

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO SOCIOECONÔMICO

DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

CÁSSIA MAZZARO DA SILVA

**A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

FLORIANÓPOLIS

2014

CÁSSIA MAZZARO DA SIVA

**A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Filipe W. Rodrigues

FLORIANÓPOLIS

2014

CÁSSIA MAZZARO DA SILVA

**A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

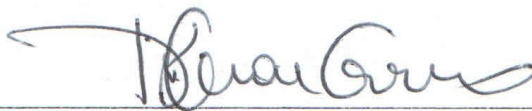
Florianópolis, Julho de 2014.

**BANCA EXAMINADORA**



**Presidente**

Prof. Me. Filipe Wingeter Rodrigues  
Departamento de Serviço Social da UFSC



**1ª Examinadora**

Profª Me. Dilceane Carraro  
Departamento de Serviço Social da UFSC



**2ª Examinadora**

Assistente Social Carla Vieira – CRESS 4136 12ª Região  
Centro de Referência em Assistência Social – CRAS Ingleses do Rio Vermelho

*À classe trabalhadora brasileira que apesar de toda exploração,  
financia novos profissionais.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao fim desta etapa de quatro anos e meio, gostaria de agradecer as pessoas que contribuíram para que eu chegasse até aqui.

Primeiramente a Deus por ter me dado saúde, paciência e persistência e em nenhum momento ter me desamparado.

Aos meus pais Jailton e Ester, que apesar de todas as dificuldades da família, sempre incentivaram seus filhos a lutar por um futuro melhor e nunca duvidaram, nem mediram esforços para que isso se realizasse.

Ao meu esposo e companheiro Salomão, que esteve ao meu lado por toda essa etapa, suportando todo o estresse e mau humor, proporcionando paz e calma em momentos de desespero, acalentando e ninando em momentos de angústias e choro, seu apoio e sua companhia foram fundamentais.

As minhas irmãs Rebecca, Rod e Cauani e meus irmãos Lemuel e Daniel, pelos momentos de descontração, alegria e companheirismo durante toda minha trajetória escolar.

Aos meus demais familiares, avós, tios, primos, cunhado e sogro que sempre se dispuseram a me ajudar.

A minha maior e melhor amiga e confidente de todos os tempos, Bianca, parceira de trabalhos, palestras, cafés, almoços e ônibus. Obrigada, por todos os conselhos; por todos os momentos de alegria e risadas; pelo companheirismo nos momentos de desespero, angústias e tensão.

As minhas grandes amigas Mariana e Francine, pelos momentos inesquecíveis que compartilhamos desde o início. Com vocês por perto tudo fica mais simples e feliz.

Meus agradecimentos para Aline, Fernanda, Mariza, Nássara e Taiana, por me proporcionarem tantos momentos alegres e risinhos; e compartilhar comigo os momentos mais conturbados da faculdade.

A minha supervisora, amiga e agora colega de profissão, Carla Vieira, você será sempre um exemplo de profissional para mim, agradeço pelos conselhos, orientações e companheirismo.

As demais trabalhadoras dos CRAS's dos Ingleses Evelyn, Dani, Letícia, Lila, Geo e Gabi e de Canasvieiras Jú, Cris, Lú, Edson e Lizandra, terei todos vocês em meu coração e como referências e exemplos de profissionais que sabem fazer a diferença.

A Rosana Prazeres e Maria Alice Pereira, profissionais da Divisão de Serviço Social – DiSS, vocês foram meus primeiros exemplos de profissionais e as responsáveis por eu ter chegado até o fim, quando pensava em desistir vocês me mostraram que minha força era maior do que eu pensava, obrigada.

Ao meu orientador Professor Filipe por ter aceitado o desafio de me orientar em um contexto não muito favorável, esse trabalho também é seu.

Aos integrantes da banca de avaliação por aceitarem o convite e disponibilizarem seu tempo e atenção.

A todos os professores do Departamento de Serviço Social da UFSC, por não descreditarem que uma nova sociedade é possível; por dedicarem suas vidas a ensinar; por aceitarem o desafio de formar novos profissionais; vocês também são responsáveis pelas mudanças que virão.

*“As pessoas têm medo das mudanças.*

*Eu tenho medo que as coisas nunca mudem”.*

*(Chico Buarque de Holanda)*

SILVA, Cássia Mazzaro da. **A centralidade da Família na Política de Assistência Social.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014, 70 fls.

## **RESUMO**

O presente trabalho apresenta uma análise de um dos eixos estruturantes da política nacional de assistência social, a matricialidade sociofamiliar. O cerne da discussão está voltado para a análise do papel da família na orientação e formatação do desenho da proteção socioassistencial básica. Parte, previamente, de uma análise sobre o modo como se desenvolveu o capitalismo nos países denominados periféricos, a partir da Teoria Marxista da Dependência, e de como as expressões da questão social se apresentam cada vez mais complexas no contexto latino-americano, em especial, no Brasil. Em seguida, apresenta-se uma contextualização sócio-histórica da política de assistência social brasileira e suas implicações para os profissionais de Serviço Social, considerando o reconhecimento dos assistentes sociais no campo das políticas públicas. Por fim, destaca-se a relação entre o material objeto da pesquisa e sua correlação com eixo analítico desenvolvido no decorrer do trabalho, cuja reflexão partiu de indagações provenientes da experiência do campo de estágio, especificamente de uma unidade da proteção socioassistencial básica, o Centro de Referência da Assistência Social - CRAS Canasvieiras.

**Palavras-Chave:** matricialidade sociofamiliar; política de assistência social; teoria marxista da dependência.



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - SEGURANÇAS GARANTIDAS PELA PNAS.....	42
Quadro 2 - SÍNTESE DAS DEMANDAS APRESENTADAS PELAS FAMÍLIAS ATENDIDAS PELO PAIF NO CRAS CANASVIEIRAS.....	49

## **LISTA DE SIGLAS**

BPC - Benefício de Prestação Continuada

BPC - Benefícios de Transferência de Renda

CadÚnico - Cadastro Único

CAPS - Centro de Atendimento Psicossocial

CF - Constituição Federal

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CT - Conselho Tutelar

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

ESF - Equipe de Saúde da Família

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

HU - Hospital Universitário

ILPI - uma Instituição de Longa Permanência para Idosos

LA - Liberdade Assistida

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

NASF - Núcleo de Atenção à Saúde da Família

NOB - Norma Operacional Básica

NOB-RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS

NOB-SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS

PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF - Programa Bolsa Família

PMF - Prefeitura Municipal de Florianópolis

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PSB - Proteção Social Básica

PSC - Prestação de Serviços à Comunidade

PSE - Proteção Social Especial

SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgente

SEMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social

SEPREDI - Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1. A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E O SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL E NA AMERICA LATINA .....</b>	<b>19</b>
1.1 A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA.....	19
1.2 BREVE HISTÓRICO DA PROFISSÃO E OS DESAFIOS DE ATUAÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NO CAMPO DAS POLÍTICAS SOCIAIS .....	25
<b>2. BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A INSTITUIÇÃO FAMILIAR NO ATUAL MODELO DE PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL BÁSICA BRASILEIRO .....</b>	<b>33</b>
2.1 BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL .	33
2.1.1 A Política de Assistência Social pós Constituição Federal de 1988 .....	37
2.1.2 A Instituição Familiar no atual Modelo de Proteção Socioassistencial Básica .....	45
2.2 APRESENTAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA.....	48
2.3 ANÁLISE DOS DADOS .....	56
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>64</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>68</b>

## INTRODUÇÃO

Discutir a questão da matricialidade sociofamiliar como um dos eixos da Política de Assistência Social, se coloca como um grande desafio na atualidade, pois como veremos considerar e incorporar a família dentro das políticas públicas enquanto fonte de proteção, socialização e convivência, é uma forte tendência nos sistemas de proteção social dos países latino-americanos, além de outros aspectos que perpassam esse tema, tal como se deu o desenvolvimento dos países periféricos; a atuação do profissional de Serviço Social no campo das políticas públicas e a própria história da política de assistência social e da instituição familiar.

Mas, primeiramente, é necessário esclarecer que o interesse por essa temática surgiu durante a experiência de estágio, no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Canasvieiras, localizado no norte da ilha de Florianópolis. Esse CRAS é responsável em atender a comunidade dos bairros de Canasvieiras, Cachoeira do Bom Jesus, Ponta das Canas, Vargem Grande, Vargem Pequena, Vargem do Bom Jesus, Lagoinha e Praia Brava. Atualmente esse CRAS conta com uma equipe formada por 2 assistentes sociais (sendo que 1 desempenha a função de coordenadora), 2 psicólogas, 2 técnico administrativo e 2 cadastradores (Cadastro único e Pronatec).

O CRAS dentro da atual estrutura da política de assistência social está localizado no sistema de proteção social básica, sendo ele um serviço público estatal de base territorial, que se localiza em áreas com elevados índices de vulnerabilidade social. É responsável por executar os serviços de proteção social básica, organizar e coordenar a rede de serviços socioassistenciais existentes no território. O CRAS trabalha com famílias e indivíduos dentro de seu contexto comunitário, objetivando o convívio sociofamiliar e comunitário. Também é responsável por operacionalizar o Serviço de Atenção Integral às Famílias (PAIF), buscando superar a visão de que existe apenas um único modelo de família a “família nuclear<sup>1</sup>”, e que essa é responsável por fornecer: a proteção e a socialização dos seus membros, baseado nos valores morais e na crença do senso comum, da existência nata de vínculos afetivos e sociais entre os membros da família, a qual também passa a ser responsável pela mediação entre seus membros e outras instituições sociais e o Estado. (PNAS, 2004). Além do desenvolvimento do PAIF é função do CRAS, dentro do seu território, planejar ações que valorizem as heterogeneidades, as particularidades, a diversidade de culturas de cada grupo familiar;

---

<sup>1</sup> O conceito “modelo de família nuclear” faz referência àquela ideia de família tradicional com pai, mãe e filhos.

promover o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; prestar informações e orientações para a população de sua área de abrangência; bem como articular ações e serviços com a rede de proteção social existente no território, referentes aos direitos sociais; manter em funcionamento um serviço de vigilância da exclusão social na produção; sistematizar e divulgar os indicadores da área de abrangência do CRAS, em conexão com outros territórios<sup>2</sup>. A equipe técnica<sup>3</sup> do CRAS deve ainda, sob orientação da gestão municipal da política, realizar o mapeamento e a organização da rede socioassistencial de proteção básica e promover a adesão das famílias nesses serviços; realizar o encaminhamento da população atendida para as demais políticas públicas e sociais, favorecendo as ações intersetoriais que buscam a sustentabilidade e o rompimento com o ciclo de reprodução social e a exclusão social, evitando assim, a violação dos direitos das famílias atendidas. (PNAS, 2004).

Diante disso, o CRAS Canasvieiras tem como principal objetivo a operacionalização do PAIF, que ainda dentro deste serviço, dá prioridade as famílias que recebem os Benefícios de Transferência de Renda: Programa Bolsa Família (PBF) e Benefício de Prestação Continuada (BPC). Busca-se com isso o desenvolvimento de estratégias para superação das vulnerabilidades sociais. Para tanto é realizado atendimento individual no CRAS, visita domiciliar e a construção do Plano de Acompanhamento Familiar. Outros instrumentais utilizados para a realização do PAIF são: grupos; oficinas; contatos telefônicos com a família e com a rede socioassistencial que lhes atendem; encaminhamentos diversos e orientações constantes, seguindo sempre a necessidade da família e/ou avaliação da própria equipe. Com este acompanhamento a equipe busca identificar demandas coletivas e colocá-las em debate para pensar em soluções e alternativas juntamente com as famílias e comunidade.

Vale salientar que o CRAS Canasvieiras além do PAIF, realiza outras atividades com as famílias referenciadas<sup>4</sup> em seu território, tais como:

---

<sup>2</sup> Esse foco no território foi pensado quando se considera o número de cidadãos brasileiros e a heterogeneidade e desigualdade socioterritorial que existe no país, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) entende que apenas de definir as prioridades de serviços, programas e projetos é insuficiente perante a realidade e desigualdade social existente no Brasil, com isso é preciso conhecer a realidade e a dinâmica demográfica juntamente com a dinâmica socioterritorial em curso. Considerando os impactos que a política de assistência social causa sobre as outras políticas sociais e vice-versa, é de extrema relevância unir a essas ações a construção de atividades pensadas a partir do território. (PNAS, 2004).

<sup>3</sup> “A composição das equipes de referência é formada por categorias profissionais de nível superior orientadas por códigos de ética e, portanto, agregam essa dimensão aos serviços e benefícios, à gestão do SUAS”. (NOB-SUAS - RH, 2006 b, p. 19).

<sup>4</sup> Segundo a legislação vigente é considerada família referenciada: “aquela que vive em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados”. (NOB-SUAS, 2005, p.100). É também necessário ressaltar aqui que cada família referenciada no CRAS tem um

- **Gestão do Território:** Aproximação com a rede de serviços a fim de formar parcerias na perspectiva de combater e prevenir situações de vulnerabilidade e risco social das famílias residentes no território.

- **Acolhimento/atendimento às famílias:** Primeiro atendimento para as famílias e usuários que procuram os serviços do CRAS através de demanda espontânea, onde reunidos coletivamente à equipe apresenta o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o CRAS, esclarece as dúvidas que se apresentam, bem como realiza orientações e demais procedimentos que se fazem necessários.

Compreendendo o estágio como uma ferramenta de aprendizado e intervenção, surgiram algumas indagações e dúvidas no dia a dia do mesmo, referentes ao papel e responsabilização que o Estado repassa às famílias, tornando-as prioritariamente responsáveis por fornecer a proteção para seus membros. Outra indagação proveniente da experiência de estágio era conhecer se a centralidade na família dentro do atual desenho da política de assistência social, realmente contribuía para a superação das desigualdades sociais expressas pelas diversas famílias atendidas no CRAS, trazendo consigo mesmas diversas expressões da questão social. Assim, optou-se por buscar tensionar algumas problematizações a partir da experiência de estágio, através da elaboração deste trabalho.

Diante do exposto, esta pesquisa teve por objetivo geral discutir o eixo da matricialidade sociofamiliar na Política de Assistência Social, no desenho da proteção socioassistencial básica a partir do trabalho profissional e como objetivos específicos:

- Compreender o processo histórico de desenvolvimento do Serviço Social enquanto profissão, visto que atua expressivamente na política de assistência social;
- Descrever brevemente o processo histórico de constituição da política de assistência social no Brasil;
- Compreender a instituição familiar no seio da política de assistência social e os desafios postos aos profissionais do Serviço Social nessa esfera;
- Analisar o eixo da matricialidade sociofamiliar no cerne das legislações sociais e suas implicações para a prática profissional do assistente social.

Torna-se então, central, a discussão da matricialidade sociofamiliar no cerne da

---

profissional assistente social e um psicólogo (conhecidos na linguagem técnica como dupla) como referência, para evitar que a família repita seus sofrimentos, história e demandas toda vez que for até o serviço e para que os profissionais possam realizar um trabalho contínuo juntamente com a família.

proteção social básica e os desafios que esse eixo estruturante da política de assistência social, e não somente esta, propicia aos profissionais que trabalham cotidianamente orientados por essa matriz, em especial, os assistentes sociais, e as possibilidades que estes trabalhadores podem criar através de meios e estratégias que incentivem a autonomia crítica dos sujeitos e seu despertar para a organização social e de lutas coletivas, sendo esse o caminho principal para combater e superar os processos de subalternização, exploração e exclusão social, ou seja, o caminho da participação popular.

Diante disso e entendendo que:

[...] toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade. Articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Constitui um conjunto de ações ou omissões, constituída por jogo de interesses, tendo limites e condicionando os processos econômicos, políticos e sociais. Isso significa que uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente. (SILVA, 2001, p. 37).

É de grande relevância acadêmica e social, avaliar e compreender de uma forma mais ampla e crítica o papel que a instituição familiar desempenha na atual estrutura da política pública de Assistência Social. Também conforme destaca Silva (2001, p. 51), avaliar pode ajudar a “definir limites de uma ação; identificar mudanças, potencialidades, problemas, organizar informações; subsidiar tomadas de decisões etc.”. Entende-se ainda, que é um dever e compromisso de todo serviço público ter suas ações avaliadas, pois desta forma a execução de suas atividades serão publicadas, e assim poderão a qualquer tempo ser modificadas e/ou incentivadas à continuação. Enquanto profissionais comprometidos com a ética profissional, e mais que isso, com um projeto ético-político, faz-se necessário que os assistentes sociais visem à superação do cotidiano institucional.

Consciente de que toda pesquisa exige uma metodologia que defina os procedimentos, técnicas e método utilizados para a realização da mesma e sabendo que o método científico é um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos usados para atingir o conhecimento, sendo esta uma pesquisa qualitativa, decidiu-se que para a sua elaboração apropriar-se-ia do método crítico-dialético como uma fonte de interpretação da realidade. Como instrumento de coleta de informações e dados esse trabalho esteve pautado em uma pesquisa documental, a qual “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. (GIL, 2008, p. 51). A partir disso, usaremos documentos, registros e arquivos acerca das famílias escolhidas para coletar



dados e posteriormente analisá-los.

De modo geral, as pesquisas sociais abrangem um universo de elementos tão grande que se torna impossível considerá-los em sua totalidade. Por essa razão, nas pesquisas sociais é muito frequente trabalhar com uma amostra, ou seja, com uma pequena parte dos elementos que compõem o universo. (GIL, 2008, p.89).

Por esse motivo o universo total dessa pesquisa foi composto por 15 (quinze) relatórios de atendimentos, representando 15 (quinze) famílias, que foram acompanhadas no Serviço PAIF desde o início do trabalho da recente equipe, formada por uma assistente social e uma psicóloga<sup>5</sup>. Deste universo foi utilizado como amostra apenas 5 (cinco) famílias que iniciaram e encerraram o acompanhamento no período de setembro de 2013 até abril de 2014. Esse recorte de tempo foi pensado tendo por base, o mesmo período de realização do estágio acadêmico na CRAS Canasvieiras, permitindo a acadêmica conhecer, se aproximar das famílias e participar de todos os atendimentos com as mesmas. Aspecto este, que facilita a análise dos dados e dá maior segurança e credibilidade para a pesquisa. Os dados foram coletados no mês de maio/2014 a partir da leitura dos arquivos e pastas referentes às famílias escolhidas. Como fontes de dados foram utilizados os arquivos, prontuários e relatos dos atendimentos, encaminhamentos e orientações, da amostra desta pesquisa.

Como ponto de partida para a análise acerca da matricialidade sociofamiliar, tornou-se necessário problematizar alguns aspectos relevantes sobre a configuração do modo de produção capitalista na América Latina, o qual se deve pautar pelo seu desenvolvimento de forma dependente nessas sociedades tidas por subdesenvolvidas, na medida em que o padrão de desenvolvimento econômico difere-se substancialmente dos grandes centros hegemônicos. É necessário historicizar algumas características e particularidades essenciais para esse debate no contexto latino-americano, assentada na Teoria Marxista da Dependência; privilegiando a análise da realidade latino-americana a partir de seu próprio solo histórico, diferentemente das análises que tendem a se fundamentar exclusivamente pelo pensamento eurocêntrico<sup>6</sup>.

Apreender a realidade a partir de uma noção histórica do continente latino-americano demonstra que, a configuração do desenvolvimento capitalista tem suas particularidades no

<sup>5</sup> No mês de maio de 2013 o CRAS Canasvieiras passou por diversas mudanças, tanto no espaço físico como na equipe técnica, por essas mudanças neste período houve uma troca na equipe do CRAS Canasvieiras que recebeu novos profissionais. Assim a forma de realizar alguns procedimentos (dados estatísticos, arquivos, relatos) sofreram alterações. Por esse motivo foram contados e usados nesta pesquisa apenas os dados referentes às famílias que iniciaram acompanhamento com a atual equipe técnica.

<sup>6</sup> A intenção aqui não é menosprezar tais trabalhos e pesquisa, mas mostrar que existem outros fatores históricos, que interferiram no processo de desenvolvimento dos países latino-americanos e que por isso contemplam e explicam nossa realidade através de uma abordagem mais histórica e realista.

processo de produção e reprodução das relações sociais<sup>7</sup>, o que permite elucidar alguns elementos que muitas vezes são camuflados pela perspectiva “eurocêntrica”, o que tornou imprescindível para a base teórica do presente trabalho.

Este trabalho está estruturado em duas seções. Na primeira seção será realizada uma análise do processo das relações sociais de produção no contexto latino-americano, levando em conta uma interpretação capaz de assimilar as particularidades do sistema capitalista e o contexto da política social no âmbito da realidade periférica na América Latina, em especial do Brasil.

Em um subitem desenvolveu-se um breve resgate histórico da origem do Serviço Social enquanto profissão; as teorias e pensamentos que o influenciaram ao longo dos anos; a inserção do profissional assistente social no campo das políticas públicas e os desafios que este enfrenta no cotidiano de sua atuação.

Na seção seguinte, situamos os primeiros indícios de proteção social no Brasil, dando ênfase para a promulgação da Constituição Federal de 1988 e os avanços que essa legislação trouxe para o campo das políticas públicas. Em seguida trataremos da assistência social enquanto política pública e campo de atuação do assistente social na atualidade.

Nesse tópico, introduziu-se o debate acerca da primazia das famílias no sistema de proteção social, mas, principalmente do eixo estruturante da matricialidade sociofamiliar na política de assistência social, tendo por base as principais legislações que regulamentam essa política: a Política Nacional de Assistência Social (PNAS); a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

No subitem seguinte optou-se por introduzir alguns elementos acerca da constituição familiar, os agentes que influenciam mudanças em sua dinâmica; seu significado histórico, enfim, aspecto que pudessem auxiliar no entendimento de como esta família se apresenta para a sociedade.

Na sequência foram apresentados os dados da pesquisa, propriamente dito, e a incisão de certas reflexões que pudessem ser confrontadas com a base teórica que sustenta a presente

---

<sup>7</sup> Entende-se por reprodução das relações sociais “a reprodução da totalidade da vida social, o que engloba não apenas a reprodução da vida material e do modo de produção, mas também a reprodução espiritual da sociedade e das formas de consciência social através das quais o homem se posiciona na vida social”. (YAZBEK, 2009b, p. 03).

análise. Ao final, discorreu-se alguns apontamentos e desafios postos aos diversos assistentes sociais que atuam no campo da política pública de assistência social.

## **1. A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E O SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL E NA AMÉRICA LATINA**

Nesta primeira parte se encontra a base teórica que fundamentará o trabalho, iniciando com a teoria marxista da dependência; o processo de desenvolvimento do sistema capitalista dos países da América Latina, em especial o Brasil; a relação de subordinação entre os países periféricos e os países centrais. As consequências históricas geradas por essa relação e seus impactos no modo de produção e nas relações de trabalho que consequentemente modificou a vida dos trabalhadores. Essa base teórica nos permite fazer uma interpretação concreta da realidade da América Latina a partir de sua própria formação sócio-histórica, leitura esta que vem conquistando espaço na produção acadêmica do Serviço Social brasileiro. Nesta seção teremos ainda um subitem onde discorreremos acerca da profissão do Serviço Social no Brasil, sua origem, as correntes e pensamentos que influenciaram a profissão ao longo das décadas. Trataremos do papel do assistente social dentro da política de assistência social e os atuais desafios que se colocam para os assistentes sociais dentro deste espaço sócio ocupacional.

### **1.1 A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA**

Para se falar acerca da política de Assistência Social no Brasil na atualidade é necessário destacar que o debate das políticas sociais na América Latina, de um modo geral, tem priorizado uma interpretação analítica que toma por base ou modelo explicativo os sistemas de Proteção Social dos países ditos centrais ou denominados desenvolvidos. No entanto, essa análise baseada na perspectiva teórica do pensamento “eurocêntrico” e pautada nas experiências desses países, tende a disfarçar ou negligenciar uma realidade social na qual as contradições do modo de produção capitalista acentuam ainda mais, as desigualdades sociais nos países chamados subdesenvolvidos, em especial a América Latina.

A condição de subdesenvolvimento dos países latino-americanos é resultante do processo histórico da região, que desde seu “descobrimento”, sofre com a dominação externa dos países centrais, fator que impede e dificulta um processo de renovação dos mesmos. A partir do momento que os países latino-americanos se inseriram no mercado capitalista mundial, na condição de colônias, produtoras de bens de exportação, deram início ao processo de dependência. Segundo Marini (2000):

É a partir desse momento que as relações da América Latina com os centros capitalistas europeus se inserem em uma estrutura definida: a divisão internacional

do trabalho, que determinará o sentido do desenvolvimento posterior da região. Em outros termos, é a partir de então que se configura a dependência, entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. (MARINI, 2000, p. 141).

Desse modo tem início a dependência das nações latino-americanas, cujas relações de produção passam a ser subordinadas, modificadas ou constantemente recriadas pelos países centrais, que buscam assegurar uma maior dependência e controle dessa relação.

A partir disso o processo de produção que se estabeleceu nos países latino-americanos deve ser visto como consequência da dinâmica do desenvolvimento capitalista, que ao se expandir submete toda a “sociedade vassala<sup>8</sup>” aos interesses do capital. Além de que é possível perceber que, embora superficialmente, o desenvolvimento e o subdesenvolvimento não tenham relação direta, ambos estão intimamente ligados, pois são gerados pela mesma lógica de acumulação capitalista, sendo esse um processo histórico comum, resultado do importante papel de participação e união dos países subdesenvolvidos na expansão do sistema capitalista mundial. (cf. PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

A descoberta das terras do ouro e da prata, na América, o extermínio, a escravidão e o enfurnamento da população nativa nas minas, o começo da conquista e pilhagem das Índias Orientais, a transformação da África em um cercado para caça comercial às peles negras marcam a aurora da era de produção capitalista. (MARX, 1988 apud PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 152).

Esse período tem grande importância para o capitalismo, pois possibilitou que os países exploradores se enriquecessem de maneira rápida e fácil, pois além de fornecer matéria prima e mão-de-obra barata, a América Latina também cumpria a função de mercado consumidor, para os produtos fabricados na Europa, funcionando dessa maneira como alavanca da acumulação capitalista. Esse período histórico foi crucial para determinar o processo de formação econômico-social dos países latino-americanos enquanto subdesenvolvidos; pois a partir do momento que estes incentivaram a acumulação de capital na Europa, reprimiram a própria prioridade de desenvolvimento. Essa participação dos países periféricos na expansão do capitalismo mercantil deu início a um “dilatado drama histórico, cujas contradições tornam-se mais complexas após a desagregação do sistema colonial” (PAIVA, ROCHA; CARRARO, 2010, p. 153-154), permitindo assim que as “novas” sociedades latino-americanas, originadas do processo de independência, que trazem em seu histórico a escravidão; concentração de terras e produção de matérias-primas para o comércio exterior,

---

<sup>8</sup> Título dado aos servos que eram subordinados aos senhores nobres suseranos, no período feudal.

mostra que sua emancipação enquanto colônia, não foi suficiente para a superação daquele período, afinal, manteve seu cerne e proporcionou o aprofundamento de suas raízes no mercado mundial. (cf. PAIVA, ROCHA; CARRARO, 2010). Esse processo de dependência acaba interferindo na divisão internacional do trabalho e condicionando o desenvolvimento da região dependente.

As relações estabelecidas entre os países latino-americanos e os países centrais se baseiam em um sistema de trocas desfavoráveis, reatualizando permanentemente os termos do intercambio desigual, definindo assim que os países periféricos exportem apenas produtos agrícolas e matérias-primas, com preços baixos; e importem produtos industrializados como tecnologia, equipamentos e maquinarias, com custo muito elevado, devido ao controle de monopólio de fabricação dos países europeus. (cf. MARINI, 2000).

Essa dinâmica permite que o capital produzido nos países latino-americanos seja apropriado pelos países europeus, que por sua vez incentivam uma maior exploração da força de trabalho e depreciação de valor nos países latino-americanos, através da intensificação dos processos de extração da mais-valia; para assim, produzir ainda mais capital para os países dominantes. Essa contradição da relação de dependência dos países latino-americanos é caracterizada por uma dinâmica especial no aspecto das relações de produção no sistema capitalista, pois “os mesmos mecanismos que intensificam a exploração do trabalho na América Latina são utilizados para reverter o problema da tendência da queda da taxa de lucro nos países centrais”. (PAIVA, ROCHA E CARRARO, 2010, p. 156).

Outra consequência derivada da relação de dependência dos países latino-americanos são os severos efeitos sobre os trabalhadores dos países dependentes, “que sofrem com uma maior exploração da força de trabalho, seja através do aumento de sua intensidade, seja mediante a prolongação da jornada de trabalho, seja finalmente combinando os dois”. (MARINI, 2000, p. 153). Essas ações caracterizam assim, a superexploração da força de trabalho, que consequentemente acentua as expressões da questão social<sup>9</sup>.

Tal modelo econômico contribui para agravar ainda mais as contradições da relação de subordinação dos países latino-americanos com o mercado externo, e contribui para que os trabalhadores dos países dependentes sofram com as condições de trabalho deploráveis;

---

<sup>9</sup> Aqui a Questão Social é entendida como “expressão das desigualdades sociais constitutivas do capitalismo. Suas diversas manifestações são indissociáveis das relações entre as classes sociais que estruturam esse sistema e nesse sentido a Questão Social se expressa também na resistência e na disputa política”. (YAZBEK, 2009b, p.3).

tenham em sua maioria, vínculos informais ou ainda, estejam na condição de desempregados, não podendo assim, contar com um sistema e serviços de proteção social públicos. (MARINI, 2000).

Esse modelo econômico - periférico e dependente - revela a situação do país e da região: a classe trabalhadora na América Latina (que seria o sujeito de direitos num país central) é composta por um expressivo contingente de trabalhadores informais e de desempregados, para os quais não há sequer vínculo salarial formal nem muito menos acesso à proteção social, decorrentes da sociedade salarial. (PAIVA, ROCHA e CARRARO, 2010, p.156-157).

Desse modo é possível perceber que os países latino-americanos através da superexploração da força de trabalho e da condição de dependentes no desenvolvimento capitalista, alimentam o esquema de acumulação do capital em escala global, contribuindo com o aumento do pauperismo do povo latino-americano, com a exploração do trabalhador reproduzindo e acentuando as contradições e desigualdades sociais da população.

Segundo Paiva, Rocha e Carraro (2010), por assumir funções políticas e econômicas o Estado adquire extrema importância no campo das políticas públicas e por esse motivo é permanentemente tensionado pelos interesses das classes sociais, fazendo com que as políticas públicas façam parte de um cenário recheado de contradições, confrontos e conflitos.

Para analisar de maneira concreta uma política social é necessário “levar em conta dois determinantes que condicionam a sua materialidade: a participação do Estado no processo de acumulação do capital e a dinâmica da luta de classes” já que efetivar política social implica no uso do excedente econômico<sup>10</sup> produzido pelos trabalhadores e apropriado pelo Estado. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 159). Segundo Baran e Sweezy (1966) no capitalismo monopolista de modo geral, esse excedente torna-se um problema, devido à tendência de usar cada vez mais a tecnologia no processo de produção, não permitindo uma absorção do máximo de excedente efetivamente produzido. Para entender melhor essa relação, entre a política social e o excedente produzido, é necessário saber que somente o consumo e a acumulação capitalista não dão conta de absorver todo esse excedente, assim outras três formas de absorção são usadas no capitalismo monopolista: Investimentos em publicidade, estimulando o consumo; investimentos na máquina militar, através da fabricação e comercialização de armas e por último, investimentos na administração civil (manutenção de servidores públicos; força policial e políticas sociais como educação, saúde, habitação

<sup>10</sup> Segundo os autores Baran e Sweezy (1966, p.117) o excedente econômico é “a diferença entre a produção social total e os custos socialmente necessários dessa produção”.

entre outras). Mas, como a América Latina possui suas especificidades e singularidades a política social por aqui também tem características próprias.

A relação de dependência entre os países periféricos e os países centrais, permite que os primeiros sejam mais explorados nas suas condições de vida e de trabalho, onde a mais-valia produzida pela periferia é apropriada pelos países centrais e ainda na própria configuração das relações sociais de produção interna, onde a pequena burguesia latina se apropria de parte da mais-valia, intensificando ainda mais os processos de exploração dos trabalhadores. Dessa maneira, a mais-valia produzida nos países latino-americanos é apropriada, primeiro pelo capital privado interno; segundo pelo capital privado externo e terceiro pelo Estado, através dos impostos cobrados dos empresários, das mercadorias e dos trabalhadores. Com isso é possível perceber que enquanto América Latina, produzimos o que não consumimos e geramos riquezas para outros usufruírem. (cf. PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

Para isso o sistema capitalista se apossa e constantemente cria novos e aperfeiçoa antigos meios para dominar, explorar e extrair mais, mais-valia, gerando consequências que incidem diretamente sobre os meios de produção e na própria força produtiva, permitindo que os trabalhadores sofram ainda mais com a precarização das suas condições de vida e de trabalho. A terceira parte do excedente produzido, e que é apropriada pelo Estado, é a que nos interessa agora, já que é ela quem financia as políticas públicas.

Durante o período colonial:

[...] cabia ao Estado latino-americano apropriar-se do excedente produzido na periferia para enviar a metrópole dominante. Por conta dessa arduosa tarefa, os trabalhadores eram submetidos à escravidão, de modo que o recurso da regulação social consistia em aberta e sangrenta repressão às lutas, movimentos, revoltas ou qualquer tipo de insubmissão dos trabalhadores aos ditames do estatuto vigente. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 163).

No Brasil, com o fim do regime colonial essa função passou a ser exercida pela pequena burguesia local, a fim de preparar o Estado para servir aos ditames do capital. Em seguida, vivenciamos um período de industrialização e ditaduras militares, que tinham como papel ajustar as estruturas econômicas e sociais para integrar a região ao imperialismo mundial; assim como também, deveriam reprimir os movimentos sociais e as aspirações da classe trabalhista. Com isso de modo geral, percebemos que o Estado foi o principal responsável pelo subdesenvolvimento nos países periféricos e pelo modo como se deu a inserção da América Latina no sistema capitalista imperialista mundial, determinante para a particular



formação sócio-histórica dessa região. (cf. PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

A partir disso é possível perceber que apenas uma pequena parte de todo o excedente produzido pelos trabalhadores nos países latino-americanos, é revertido em bens, serviços e políticas sociais para os mesmos; e pela pouca importância que o Estado dá para a qualidade de vida dos trabalhadores ainda podemos afirmar que, os direitos sociais adquiridos até esse momento nos países latino-americanos, foram conquistados através de movimentos, greves, manifestações e lutas políticas, resultantes da sempre existente luta de classes. (cf. PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

A iniciativa revolucionária contra o capitalismo, que nos dias de Marx pertencia ao proletariado dos países subdesenvolvidos, que lutam para libertar-se do domínio e exploração imperialista. São as exigências dessa luta de classe internacional que, como procuramos mostrar, desempenham um papel cada vez mais decisivo na determinação da utilização do excedente, e com isso todo o caráter da sociedade, na principal potência imperialista. (BARAN & SWEEZY, 1966, p. 117).

Segundo Marini (2000), para superar esse descaso, é necessário que os trabalhadores se apropriem desse excedente através da valorização de sua força de trabalho. Paiva, Rocha e Carraro (2010, p. 166), ainda completam ao afirmar que, além disso, também é necessário, considerar a capacidade dos próprios países de “gerir os excedentes provenientes dos recursos naturais, de modo que tal margem permita a dinamização do mercado interno e a realização de políticas sociais”, possibilitando que o povo participe de maneira coletiva, do processo de construção, execução e avaliação das políticas sociais.

Sabendo que o campo do direito social, da política pública e da luta de classes, não é algo fixo e imutável, pelo contrário é resultado de um processo histórico, permeado por diversas contradições e correlações de forças que interferem nessa dinâmica, envolver o povo no campo da proteção social contribui para alimentar a dimensão da luta de classes sociais, processo considerado pelos governos democráticos, essencial para a democratização do acesso ao excedente produzido pela classe trabalhadora. Essa participação social permite inverter a lógica político-econômica, fazendo com que ao invés de transferir o capital excedente para o exterior, deve-se destiná-lo para aprimorar e desenvolver o sistema de proteção social e os direitos sociais na América latina, buscando superar as ações tradicionais conservadoras, meritocráticas, particularistas e emergenciais que culpabilizam o indivíduo pela sua situação de pobreza e buscam apenas minimizar as consequências desta, através da responsabilização da sociedade civil. As políticas sociais têm que servir de mecanismo promotor da autonomia, democracia e transformação efetiva da condição de vida da classe

trabalhadora. (cf. PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

Diante de todo esse contexto a política social na América Latina, segundo Paiva, Rocha e Carraro (2012), possui uma dupla dimensão: primeiro serve para conter os conflitos sociais, gerados pelas reivindicações da classe trabalhadora *versos* atender os desejos do capital; e segunda, a oportunidade que oferece de promover a emancipação dos trabalhadores através da luta pelo excedente. Essa contradição de interesses permite que o Estado controle totalmente as políticas sociais, sendo que na América Latina essas sempre foram usadas como medida de contenção do povo e sempre foram revestidas com um aspecto de burocracia, técnica, gestão e ajuste fiscal, com o objetivo de não incentivar a participação do povo e mais uma vez favorecer o capital, esquecendo-se assim a dimensão da emancipação. (PAIVA, ROCHA E CARRARO, 2012).

Com isso é necessário que as políticas sociais tenham como horizonte a garantia de direitos sociais e a satisfação das necessidades humanas através de ações coletivas. Para isso é importante que os trabalhadores se organizem enquanto classe social e combata o modo de produção e reprodução, vigente na América Latina e particularmente, no Brasil.

Diante desse contexto o profissional de Serviço Social, que tem como foco de intervenção os “segmentos mais empobrecidos e subalternizados da sociedade, interferindo em situações sociais que afetam as condições concretas em que vivem os usuários, em geral e, sobretudo, os segmentos mais desfavorecidos da sociedade”. (YAZBEK, 2009 b, p. 13), quando inserido no campo das políticas públicas, é constantemente desafiado a atuar em uma sociedade que passa por um intenso processo de globalização, que impõe valores e modelos de vida para o povo, que por sua vez sofre com a precarização e a insegurança das condições de vida e de trabalho, além da falta de um sistema de proteção social eficaz.

## 1.2 BREVE HISTÓRICO DA PROFISSÃO E OS DESAFIOS DE ATUAÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NO CAMPO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A institucionalização do Serviço Social enquanto profissão na sociedade capitalista se encontra, dentro de uma realidade contraditória que é permeada por diversos processos sociais, políticos e econômicos, que caracterizam as relações existentes entre as classes sociais na consolidação do capitalismo monopolista. (YAZBEK, 2009 b).

“As particularidades desse processo no Brasil evidenciam que o Serviço Social se institucionaliza e legitima profissionalmente, como um dos recursos mobilizados pelo Estado e pelo empresariado, com o suporte da Igreja Católica”. (YAZBEK, 2009 b, p. 6).

Antes de se constituir enquanto profissão o Serviço Social tinha suas bases fundamentadas no pensamento burguês e na doutrina do pensamento social da Igreja Católica, abordando a questão social como um problema moral e religioso do indivíduo, e colocando a família como meio de solucionar tais problemas e atender as necessidades dos indivíduos. “O contributo do Serviço Social nesse momento incidirá sobre valores e comportamentos de seus “clientes” na perspectiva de sua integração à sociedade, ou melhor, nas relações sociais vigentes”. (YAZBEK, 2009 a, p. 145). É nessa relação com a religião, que o Serviço Social na década de 1940, fundamenta seus objetivos políticos e sociais<sup>11</sup>, a partir de uma visão humanista e conservadora<sup>12</sup>, que busca reestabelecer o poder da igreja de outrora de controlar a vida dos indivíduos<sup>13</sup>. Esse pensamento juntamente com influências norte americanas carregadas de conservadorismo e positivismo, caracteriza principalmente a partir dos anos 1940, o Serviço Social no Brasil. (YAZBEK, 2009 a).

Com o desenvolvimento capitalista o Estado iniciou sua participação na implementação das políticas sociais, exigindo que a profissão passasse por uma reorientação, qualificação e sistematização do seu espaço sócio-ocupacional.

É dessa forma e objetivando sua própria legitimação que o Estado brasileiro incorpora parte das reivindicações dos trabalhadores, pelo reconhecimento legal de sua cidadania através de leis sindicais, sociais e trabalhistas, o que, ao lado das grandes instituições assistenciais, abre para o emergente Serviço Social brasileiro um mercado de trabalho, que amplia suas possibilidades de intervenção mais além dos trabalhos de ação social até então implementados no âmbito privado, sob o patrocínio do bloco católico. (YAZBEK, 2009 b, p. 9).

Assim a legitimação da profissão, expressa através do “seu assalariamento e ocupação de um espaço na divisão sociotécnica do trabalho, vai colocar o emergente Serviço Social brasileiro frente à matriz positivista, na perspectiva de ampliar seus referenciais técnicos para a profissão”. (YAZBEK, 2009 a, p. 147). Com essa necessidade de reorientar, o Serviço

<sup>11</sup> Neste ponto vale ressaltar que o doutrinismo não pode ser entendido como uma teoria social, mas sim como uma visão de mundo fundamentada na fé e em dogmas, com princípios e crenças definidos que podem ser base para um sistema religioso, filosófico e político. (YAZBEK, 2009 a).

<sup>12</sup> O conservadorismo aqui deve ser entendido como uma “forma de pensamento e experiência prática é resultado de um contra movimento aos avanços da modernidade, e nesse sentido, suas reações são restauradoras e preservadoras, particularmente da ordem capitalista”. (YAZBEK, 2009 a, p. 147).

<sup>13</sup> As bibliografias que mais influenciaram a expansão do pensamento doutrinário da igreja foram os textos escritos por São Tomás de Aquino no século XIII; Jacques Maritain, Cardeal Mercier e Papa Leão XIII. (YAZBEK, 2009 a).

Social buscou primeiramente um suporte teórico-metodológico na matriz positivista, com sua apreensão manipuladora, instrumental e imediata do ser social. Essa escolha fazia com que os profissionais considerassem apenas as relações sociais no nível da imediatez, trabalhando com fatos sem considerar a historicidade e as demais relações que envolvem o sujeito atendido. Essa perspectiva restringe a ação profissional ao intervir com o usuário, ao não mostrar novas alternativas para a ordem já estabelecida. Pelo contrário apenas oportuniza ajustes e conservação do que já estava colocado. (YAZBEK, 2009 a).

As críticas e questionamentos a essa perspectiva se iniciam por volta de 1960, com as mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais que decorriam da expansão do capitalismo mundial, e consequentemente impunha à América Latina uma relação de subordinação e exclusão. Diante dessa insatisfação com a teoria metodológica utilizada, o Serviço Social através de “um amplo movimento, de um processo de revisão global, em diferentes níveis: teórico, metodológico, operativo e político” (YAZBEK, 2009 a, p. 148), começa a buscar uma nova teoria que fundamente suas intervenções e práticas, dando origem na América Latina ao “movimento de renovação”. Esse movimento visava à construção de um novo projeto profissional, que se comprometesse com as demandas das classes subalternas e suas mobilizações. (YAZBEK, 2009 a).

É no bojo deste movimento, de questionamentos à profissão, não homogêneo e em conformidade com as realidades de cada país, que a interlocução com o marxismo vai configurar para o Serviço Social latino-americano a apropriação de outra matriz teórica: a teoria social de Marx. Embora essa apropriação se efetive em tortuoso processo. (YAZBEK, 2009 a. p. 148).

Com a incorporação da teoria marxista, o Serviço Social na América Latina assume uma postura crítica em relação à realidade, mas que é abafada pela falta de suportes teóricos claros e pelo grande número de governos militares ditatoriais que assumem a presidência dos países latino-americanos na década de 1960.

A década de 1970 na história do Serviço Social brasileiro é conhecida, pelo início da produção teórica e da expansão de instituições de formação profissional, ambos os acontecimentos propiciaram a abertura de caminhos para o uso de novas vertentes teóricas, que desempenharam um importante papel na história da profissão. A vertente modernizadora uma das que influenciaram esse período, é conhecida por suas abordagens funcionalistas, estruturalistas e sistêmicas, partindo da ideia de falso modernismo (já que continua com seus princípios conservadores). Essa vertente também é caracterizada pelo uso da integração na sociedade como instrumento de combate à questão social. (YAZBEK, 2009 a).

Os recursos para alcançar estes objetivos são buscados na modernização tecnológica e em processos e relacionamentos interpessoais. Estas opções configuram um projeto renovador tecnocrático fundado na busca da eficiência e da eficácia que devem nortear a produção do conhecimento e a intervenção profissional. (YAZBEK, 2009 a, p. 149).

Outra vertente muito presente nos anos 1970 era inspirada na fenomenologia, muito utilizada como metodologia dialógica, trata o sujeito dentro de sua individualidade e sua vivência. Alguns autores (como Netto, 1994) interpretam essa vertente como uma reatualização do conservadorismo que predominava no início da profissão. Há ainda a vertente marxista que para Yazbek (2009 a), na América Latina, e no Brasil, muitas vezes é interpretada a partir de uma leitura reducionista, cientificista e fundada em metodologias estruturalistas. Essa leitura da teoria marxista serviu de fundamentação para o Método de BH<sup>14</sup>. Mas é no meio desse cenário que mais uma vez os profissionais começam a questionar as fundamentações de suas práticas e ações, e com isso dão início ao movimento conhecido como “intenção de ruptura”. (YAZBEK, 2009 a). Essas diferentes linhas de fundamentação teórico-metodológica propiciaram:

[...] acompanhar a trajetória do pensamento e da ação profissional nos anos subsequentes ao movimento de Reconceituação e se conservarão presentes até os anos recentes, apesar de seus movimentos, redefinições e da emergência de novos referenciais nesta transição de milênio”. (YAZBEK, 2009 a, p. 150).

Os anos 1980 para o Serviço Social é conhecido como o início da efetiva interlocução entre a teoria marxista e a profissão. Isso possibilitou aos profissionais apreender o indivíduo enquanto ser social, a partir de suas mediações, e compreender a relação do indivíduo com a natureza. Este referencial teórico foi sendo incorporado ao longo dos anos na intervenção profissional e nos anos 1990 tornou-se a base para o projeto ético-político do Serviço Social, traduzido legalmente através da Lei de Regulamentação da Profissão – Lei nº 8.662/93 e do Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais de 13 de março do mesmo ano<sup>15</sup>.

No entanto, é necessário lembrar que toda essa mudança e absorção de uma nova teoria de fundamentação para a profissão é resultado de um processo de construção, que acontece em um cenário com diversos debates e fóruns, com participação de profissionais e acadêmicos, enfim, um debate bastante plural, porém, tendo como horizonte uma direção

<sup>14</sup> “Método de B.H. é a designação dada ao método elaborado pela equipe da escola de Serviço Social de Belo Horizonte no período de 72 a 75 e que propunha a constituição de uma metodologia alternativa às perspectivas das abordagens funcionalistas da realidade. Buscava articular teoria e ação em sete momentos”. (YAZBEK, 2009 a, p. 163).

<sup>15</sup> Segundo a autora Yazbek (2009 a), a teoria marxista, além de ser usada nas instituições de formação da profissão e incorporada aos currículos destas, também fundamentou eventos acadêmicos, convenções, congressos, encontros e seminários relacionados a profissão.

hegemônica<sup>16</sup>. Yazbek (2009 a) afirma que:

Esse debate se expressa na significativa produção teórica do Serviço Social brasileiro que vem gerando uma bibliografia própria, e que tem na criação e expansão da pós-graduação, com seus cursos de mestrado e doutorado, no início na década de 70 um elemento impulsionador. (YAZBEK, 2009 a, p. 152).

Assim a passagem dos anos 1980 para os anos 1990 simboliza uma ruptura com a herança conservadora, que marcou o início da profissão, mas não quer dizer que esse pensamento tenha se extinguido. Todavia, essa maturidade e mudanças na profissão podem ser caracterizadas:

[...] pela democratização da convivência de diferentes posicionamentos teórico-metodológicos e ideopolíticos desde o final da década de 1980. Maturação que ganhou visibilidade na sociedade brasileira, entre outros aspectos, pela intervenção dos assistentes sociais, através de seus organismos representativos, nos processos de elaboração e implementação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (dezembro de 1993). É também no âmbito da implementação da LOAS, e de outras políticas sociais públicas, com os processos descentralizadores que se instituem no país, no âmbito dessas políticas, quer se observa a diversificação das demandas ao profissional de serviço social. (YAZBEK, 2009 a, p. 153).

Nesse período também tivemos a promulgação da Constituição Federal de 1988 que traz pela primeira vez no Brasil, um esboço do sistema de seguridade social. Com esse contexto histórico, os profissionais expandem seu espaço sócio-ocupacional para além de executores das políticas sociais e assumem papéis no planejamento e gestão dessas políticas. Devido à má situação econômica na década de 1980, houve um aumento considerável no número de famílias abaixo da linha de pobreza.

Por esse motivo a pobreza passou a ser prioridade na agenda social. Yazbek (2009 a) lembra que é necessário ressaltar que esse grande aumento da pobreza aconteceu pela união da precarização e vulnerabilização do mundo do trabalho com a ausência de um eficaz sistema de proteção social; pela subordinação das políticas sociais perante as políticas de ajuste da economia e os governos privatizadores<sup>17</sup>. Desta forma, coloca-se para a profissão o desafio de trabalhar dentro da lógica capitalista contemporânea, que estimula a desigualdade social e desconsidera a importância de trabalhar pelo fim da questão social e a participação da

<sup>16</sup> Vale ressaltar ainda que essa corrente teórica também passou a incorporar e fundamentar a formação acadêmica e profissão na América latina, principalmente na Argentina, Uruguai e Chile. (YAZBEK, 2009 a).

<sup>17</sup> Para Yazbek (2009 a) esse período é de grande importância no campo das políticas públicas já que, a reestruturação do capitalismo globalizado nos anos 80 e 90, deixam um terreno inapropriado para o nascimento da seguridade social. Já que nestes anos: as políticas sociais vêm sendo objeto de um processo de reordenamento neoliberal na área social passa pelo apelo à filantropia e à solidariedade da sociedade civil e por programas seletivos e focalizados de combate à pobreza no âmbito do Estado (apesar da Constituição de 1988), novas questões se colocam ao Serviço Social, quer do ponto de vista de sua intervenção, quer do ponto de vista da construção de seu corpo e seletivas de conhecimento. (YAZBEK, 2009 a, p. 154).

sociedade civil na relação Estado *versus* sociedade<sup>18</sup>. Diante desta contradição os profissionais são desafiados “a compreender e intervir nas novas configurações e manifestações da “questão social”, que expressam a precarização do trabalho e a penalização dos trabalhadores na sociedade capitalista contemporânea”. (YAZBEK, 2009 a, p. 155).

No entanto essa conjuntura traz consigo (além das já existentes), novas temáticas, sujeitos sociais e questões como:

Desemprego, o trabalho precário, os sem-terra, o trabalho infantil, a moradia nas ruas ou em condições de insalubridade, a violência doméstica, as discriminações por questões de gênero e etnia, as drogas, a expansão da AIDS, as crianças e adolescentes de rua, os doentes mentais, os indivíduos com deficiências, o envelhecimento sem recursos, e outras tantas questões e temáticas relacionadas à pobreza, à subalternidade e à exclusão com suas múltiplas faces. (YAZBEK, 2009 a, p. 155).

É com esse cenário, que a profissão entra na década de 1990. Como eixos articuladores do debate profissional e que incide em sua ação e produção teórica, encontramos três pontos que merecem destaque, são eles:

- A construção do sistema de seguridade social no Brasil que após a promulgação da Constituição Federal de 1988, reconhece os direitos sociais e políticos do povo brasileiro. Essa cobertura é social e não depende do custeio individual direto. “A inserção do Serviço Social brasileiro nos debates sobre essa cobertura social marcou a década”. (YAZBEK, 2009 a, p.155).
- A assistência social elevada ao nível de política pública e integrante da seguridade social. Destacou-se por ser um dos principais temas de estudos e pesquisas, e campo de interlocução do Serviço Social e espaços de representatividade da sociedade civil.
- A municipalização e descentralização das políticas públicas sociais e o crescimento de fóruns e conselhos permitiu aos profissionais aumentar seu protagonismo nesses espaços em prol da defesa dos direitos do público atendido. (YAZBEK, 2009 a).

Mas, vale ressaltar que esse protagonismo se inicia em um cenário contraditório, conforme dito anteriormente, e que produz consequências na vida dos trabalhadores de diversas formas, mas principalmente através da intensificação da precarização das condições de trabalho e pela desmontagem dos direitos sociais. Mas essas transformações da década de

---

<sup>18</sup> A escolha por programas e políticas focalizadas e o incentivo a “sociedade solidária” em um governo neoliberal servem de parâmetros para as diferentes intervenções no campo social na sociedade capitalista contemporânea. “Exemplos desta opção podem ser observados em diversos países do Continente latino-americano como no Chile e na Argentina”. (YAZBEK, 2009 a, p.154-155).

1990 irão encontrar um Serviço Social maduro, com avanços e experiências, que conta com uma participação ativa da categoria profissional, com um projeto ético-político consolidado, que traz em seu conteúdo princípios e escolhas teóricas, interventivas, ideológicas, políticas, éticas, que norteiam as ações dos profissionais ao mesmo tempo em que respeita sua autonomia profissional. (YAZBEK, 2009 a).

A direção social que orienta este projeto de profissão tem como referência a relação orgânica com o projeto das classes subalternas, reafirmado pelo Código de Ética de 1993, pelas Diretrizes Curriculares de 1996 e pela Legislação que regulamenta o exercício profissional (Lei n. 8.662 de 07/06/93). (YAZBEK, 2009 a, p. 156).

Nesse mesmo período acirraram-se de maneira mais intensa a precarização e as mudanças no mercado de trabalho profissional, alterando as profissões, condições de trabalho e as demandas exigidas destes se redefinem, discursos por competência e flexibilização. A terceirização; empregos temporários e parciais; redução de postos de trabalho; novos espaços de trabalho devido à ampliação do terceiro setor<sup>19</sup>; exigências de novos conhecimentos são os desafios que o profissional de Serviço Social tem que enfrentar nesse período, ao mesmo tempo em que trata com o “declínio da ética do trabalho e do restabelecimento exacerbado dos valores da competitividade e do individualismo”, frutos da reestruturação do mercado de trabalho pelo sistema capitalista contemporâneo. (YAZBEK, 2009 a, p. 157). Todas essas mudanças e exigências impostas à sociedade apenas ratificam as contradições do modo como o capitalismo se desenvolveu nos países periféricos, em concordância com a análise da teoria marxista da dependência, como visto no início deste trabalho.

Neste contexto sócio-histórico ganha ímpeto o pensamento pós-moderno, impregnado de uma visão neoconservadora disseminando a crítica à algumas teorias, em especial, ao próprio marxismo. O pós-modernismo critica o uso da razão ao afirmar que esta limita e reprime os desejos do povo. Através da recusa as teorias sociais e suas análises totalizadoras o pós-modernismo busca restaurar o pensamento conservador e antimoderno, rejeitando a ciência, busca um universo descentralizado e fragmentado que devem emergir da intensificação e flexibilização da acumulação capitalista. (YAZBEK, 2009 a).

Este cenário coloca para a profissão de diversas formas: “novas manifestações e expressões da questão social, aos processos de redefinição dos sistemas de proteção social e

---

<sup>19</sup> A expressão Terceiro Setor pode ser interpretada como o: [...] conjunto de organizações não governamentais, sem fins lucrativos, que abrange um conjunto extremamente diversificado: desde as tradicionais entidades filantrópicas, assistenciais (religiosas ou laicas) até as modernas fundações empresariais, passando por ONGs voltadas à defesa de direitos sociais e à melhoria das condições de vida da população. (YAZBEK, 2009b, p. 20).



da política social em geral, que emergem nesse contexto”. (YAZBEK, 2009 a, p. 159).

O Serviço Social enquanto profissão inserida na sociedade, se encontra no centro de uma dualidade que interferem em suas ações e leitura da realidade. Já que por um lado é influenciado pela ideologia de seus empregadores e demais interferências externas. Por outro lado tem como orientador o [código de ética e o projeto político](#) que regulamentam a profissão. (YAZBEK, 2009 b). “Cabe assinalar que estes dois ângulos constituem uma unidade contraditória, podendo ocorrer um desencontro entre as intenções do profissional, o trabalho que realiza e os resultados que produz”. (YAZBEK, 2009 b, p.4). Deste modo, pode-se afirmar que o assistente social [quando inserido no campo das políticas públicas contribui](#) tanto para os interesses do capital, quanto para garantir a satisfação das necessidades de vida dos trabalhadores.

A atuação do profissional de Serviço Social, dentro das políticas sociais, principalmente da política de assistência social, trouxe consideráveis avanços para o sistema de Proteção Social brasileiro. Grandes são as contribuições dos assistentes sociais para a “construção de uma cultura de direito e da cidadania, resistindo ao conservadorismo e considerando as políticas sociais como possibilidades concretas de construção de direitos e iniciativas de “contra desmanche” nessa ordem social injusta e desigual”. (YAZBEK, 2009 a, p. 161).

Dessa forma, pensar política social na América latina a partir de uma perspectiva teórica que considera a formação socio-histórica dos países latino-americanos, propicia o reconhecimento da nossa realidade a partir de uma leitura crítico-dialética, o que possibilita uma compreensão teórica maior da complexidade das condições reais de vida da população na sua totalidade, objetivando uma sociedade mais justa e igualitária na distribuição da riqueza produzida socialmente.

É necessário lembrar que essa dinâmica de relações sociais tem ligação direta com a luta de classes pela disputa e socialização da riqueza produzida e do excedente econômico, onde a política social não serve apenas como instrumento de apaziguamento das reivindicações populares pelo Estado para manter a ordem societária imposta pelo sistema capitalista, mas também é utilizada pela classe trabalhadora como uma ferramenta na luta por direitos sociais.

## **2. BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DA INSTITUIÇÃO FAMILIAR NO ATUAL MODELO DE PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL BÁSICA BRASILEIRO**

Nesta seção apresentamos um breve resgate histórico dos primeiros passos do sistema de proteção social no Brasil, o surgimento de políticas sociais enquanto ações isoladas e sua transição para políticas públicas em termos de responsabilidade estatal; a inserção da política de assistência social como uma das políticas integrantes do sistema de seguridade social, chamando atenção para as mudanças que afetaram a concepção de direitos sociais, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e os avanços que essa trouxe para o campo das políticas públicas. Em seguida será apresentada a partir das atuais legislações que regem a política de assistência social, a primazia da família como espaço de proteção e socialização. Logo após se encontram algumas considerações sobre a instituição familiar; as modificações que esta sofreu ao longo dos anos e os fatores responsáveis por tais mudanças. Mostrar-se-á ainda a importância que a família tem para o sistema capitalista e como este interfere no ambiente familiar. Com todas essas considerações feitas serão apresentados os dados da pesquisa, colhidos a partir de documentos no CRAS Canasvieiras e para finalizar uma análise a partir dos dados colhidos e outras considerações.

### **2.1 BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Conforme visto anteriormente, não devemos esquecer que o Brasil é um país latino-americano, e por isso também sofreu historicamente com a dominação dos países centrais e do sistema capitalista. O Brasil traz em sua história a desigualdade e o pauperismo, que para Sposati “são resultantes necessárias na busca da acumulação sem limites, contudo são também campos de prática do Estado enquanto “tutor” do “bem comum””. (SPOSATI, 1995, p. 27). Assim a assistência social se constituiu ao longo dos anos como um instrumento privilegiado do Estado no enfrentamento da questão social para “compensar” as desigualdades sociais. “Para isso, institui políticas e cria organismos responsáveis pela prestação de serviços destinados aos trabalhadores identificados como pobres, carentes e desamparados” (SPOSATI 1995, p. 28).

Em 1888, foi criada a “Caixa de Socorro” para os trabalhadores de estradas de ferro<sup>20</sup>,

---

<sup>20</sup>“É importante lembrar que nessa época sem a existência de um sistema nacional de intervenção política definido e estruturado a proteção social era conquistada pelas categorias profissionais mais organizadas politicamente e importantes do ponto de vista econômico”. (SILVA, 1995, p. 31).

que consistia em uma pequena ajuda aos trabalhadores e sua família em caso de doença e morte. Já em 1889, os funcionários da Imprensa Nacional criaram seu Fundo de Pensão, e no mesmo ano os trabalhadores em abastecimento d'água da capital federal conquistaram o direito de férias de 15 dias. Nos anos de 1919 e 1920, aconteceu a criação das caixas de pensão e aposentadoria que se caracterizam como uma tentativa de proteção social. Sabemos que historicamente no Brasil a pobreza sempre foi vista como “caso de polícia” e não como uma expressão da “questão social”. Sem políticas públicas a população ficava à margem, dependente da caridade e benevolência do próximo. “Restava à rede de organismos de solidariedade social da sociedade civil cuidar de tal fenômeno, compreendendo a atitude enquanto um gesto de caridade ao próximo, ficando o Estado como mero agente de “apoio” ou de fiscalização”. (NUNES, 2009, p. 19).

Foi na década de 1930 que o Estado reconheceu a pobreza como questão social e política, o governo populista na época estabelece ações para “tratar” essa população, ações voltadas principalmente para o trabalho, caracterizadas como focalizadas, paternalistas e fragmentadas. No ano de 1938 com a lei nº 525 criou-se o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS)<sup>21</sup> que foi o primeiro órgão regulamentador da assistência social no Brasil. Neste período, além do Estado incentivar a solidariedade, passa a responder por ela, através do controle do CNSS, que incentivou a filantropia por meio da subvenção. Foram poucos os pontos positivos desse Conselho na época, pois, não existia a participação das esferas estaduais e municipais, assim como também não existia nenhum controle social<sup>22</sup>, ocorreu muita manipulação de recursos e favoritismo político. Os maiores beneficiados eram as instituições filantrópicas que obtiveram muitos benefícios e vantagens oferecidos pelo Estado, como, por exemplo, redução de impostos. (cf. NUNES, 2009).

Em 1942, com o Decreto lei nº 4.830/42, é criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) que tem como destaque a forte influência das “primeiras damas” na assistência social. Tinha como objetivo inicial oferecer assistência às famílias da segunda guerra mundial,

---

<sup>21</sup> O CNSS era um órgão auxiliar do Ministério da Educação e Saúde, constituído por integrantes da sociedade cultural e filantrópica da área de assistência social. Tinha como objetivo decidir acerca do destino do fundo público, para entidades do terceiro setor, reforçando as relações entre o Estado e os segmentos da alta burguesia. (cf. NUNES, 2009).

<sup>22</sup> O controle social diz respeito ao controle da forma como se dá a operacionalização, a execução e os fundos das políticas públicas. Um dos principais órgãos responsáveis pelo controle social são os conselhos, no caso da política de assistência social existem conselhos nos três níveis (nacional, estaduais, e municipais). Os conselhos são responsáveis por orientar, fiscalizar e formular a política pública junto com o governo. São compostos por conselheiros que representam a sociedade civil (usuários e terceiro setor) e os serviços públicos. (BRASIL, 2006 a).

posteriormente para a população pobre e aos não beneficiados pela previdência e a defesa constante da maternidade e da infância. “A LBA é também responsável pela criação de uma forte tradição no Brasil, a “parceria” entre as primeiras damas, voluntariado e a elite como “mantenedora””. (NUNES, 2009, p. 20-21).

Com o fim do Estado Novo (1937 – 1945) e a nova Constituição Federal de 1946, que propiciou a redemocratização do país e trouxe autonomia para os estados e municípios (mas que ainda continuaram submetidos ao nível federal), aconteceu no Brasil ainda nessa década, a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943, que contou com a participação popular através do voto secreto, universal (exceto analfabetos, cabos, soldados) e obrigatório para maiores de 18 anos. (NUNES, 2009).

De 1964 - 1985 no Brasil têm início o regime ditatorial marcado pela repressão, tortura, centralização do poder político, diversos atos institucionais e legislações autoritárias. Esse período é também chamado de “milagre brasileiro” onde se acreditava que a questão da pobreza seria resolvida com o desenvolvimento industrial do país, pois os lucros seriam distribuídos para todos. Como isso não aconteceu, ocorreu o aprofundamento das desigualdades sociais e da pauperização da população. No ano de 1969 a LBA é transformada em Fundação e passa a ser vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. Com o desmembramento do referido Ministério.

Em 1974, cria-se o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), que tinha como principal objetivo combater a pobreza. Três anos depois, é criado o Sistema Nacional de Previdência Social (SINPAS), uma tentativa do governo em estender a cobertura previdenciária à quase toda a população urbana e parte da população rural. Nesse ano a Fundação LBA (agora um órgão governamental), e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) se tornam um dos organismos mais importantes na nova fase da assistência e previdência social no Brasil. (NUNES, 2009).

No ano de 1985, com o fim do regime ditatorial, o país aos poucos vai se abrindo para a democracia, através do resgate de direitos políticos e civis, abertura essa, conquistada a duras penas com muitas manifestações e reivindicações por parte da classe trabalhadora. Com isso a população inicia um processo de manifestações e reivindicações em favor da descentralização política. É com esse cenário que acontece a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe em seu conteúdo avanços significativos para o campo da proteção social. Avanços

como, o reconhecimento da Assistência Social ser competência do Estado e integrante do sistema de Seguridade Social, além de estender sua cobertura e benefícios para a população que não contribuía com a proteção social. (NUNES, 2009).

Porém, foi só com a CF de 1988, considerada a "constituição cidadã", que tem como objetivo: a defesa de um Estado democrático de direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, que se apresentou pela primeira vez "um caráter revolucionário se comparado a tradicional sistemática de proteção social brasileira, marcada pela dualização do atendimento, pela seletividade e pelo clientelismo". (PEREIRA, 2006, p. 87).

É evidente que o reconhecimento legal da assistência como direito não provoca automaticamente uma inversão dessas práticas, fortemente enraizados na cultura política brasileira. Mas, os preceitos legais estabelecem direitos e deveres que constituem os pilares sob os quais está fundada a possibilidade de reversão da lógica do favor para a lógica do direito. (NUNES, 2009, p.11).

Foi com a CF de 1988 que surgiu o conceito de seguridade social<sup>23</sup> no Brasil, que tem as políticas de saúde, previdência social e assistência social como tripé. Esse foi um grande avanço, resultado de diversas mudanças internacionais que influenciaram o país nesse período.

A década de 1980 no Brasil é lembrada pelo fim da ditadura no país, pelo retorno da democracia e pelas diversas greves trabalhistas e movimentos sociais que reivindicavam direitos sociais. E foi dentro desse cenário que foi promulgada a Constituição Federal de 1988. A CF de 1988 também trouxe avanços no entendimento de conceitos como: direitos sociais, universalização e seguridade social, no entanto, como descreve Silva:

O problema verificado mais tarde é que boa parte destes conceitos (assim como tantos outros) não saíram do papel, seja porque deveriam ser regulamentados a posteriori, o que vem acontecendo muito lentamente, ou por falta de recursos para implementar o que já foi regulamentado, ou ainda, por exclusiva falta de vontade política dos governantes descomprometidos com os interesses das camadas desprotegidas do país. (SILVA, 1995, p. 53).

Esse descaso contribui para que as políticas sociais no Brasil de modo geral transmitam a ideia de terem pouca efetividade social, já que são subordinadas aos interesses econômicos do mercado.

---

<sup>23</sup>Nesta pesquisa usaremos o conceito de seguridade social conforme descrito no artigo 194 da Constituição Federal de 1988, onde entende a seguridade social como um "conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social" (BRASIL, 1988, p. 127).

### 2.1.1 A Política de Assistência Social pós Constituição Federal de 1988

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, considerada o marco do retorno da democracia, depois de anos de ditadura. Inicia-se no campo da política de assistência social, um período de regulamentação, através de legislações e normas operacionais. "Esse arcabouço legal vem sendo aprimorado desde 2003, a partir da definição do governo de estabelecer uma rede de proteção e promoção social, de modo a cumprir as determinações legais". (SUAS, 2005). Para Teixeira, essas legislações ainda "materializam essa nova dimensão e promovem reordenamentos institucionais; definem responsabilidades; hierarquizam e territorializam a proteção social oferecida; definem formas de financiamentos, elementos de pactuação e controle social". (TEIXEIRA, 2010, p. 4-5). Couto ainda complementa ao afirmar que:

A regulamentação da assistência social como política pública constituinte da seguridade social, bem como com o seu redesenho mediante a criação da SUAS sinaliza, sem dúvida, um avanço de relevância histórica na trajetória de uma Política que tem sua gênese estruturada sobre as bases da matriz caritativa e filantrópica, destituída de visibilidade na sua natureza política e institucional. (COUTO, 2010, p. 130).

Essa nova estruturação da política de assistência social visa romper com a tradição de atendimentos pontuais, dispersos, descontínuos e fragmentados, que atende apenas questões emergentes e extremas. Além disso, a NOB-SUAS<sup>24</sup> diz que essa 'legalização' da política de assistência social contribuiu para um maior "reconhecimento de que o enfrentamento de situações de pobreza, vulnerabilidade e risco pessoal e social, exige medidas mais complexas, que integram trabalho social com oferta continuada de serviços, transferência de renda e ampliação do acesso a direitos". (NOB-SUAS, 2005, p. 11).

Agora se busca um trabalho mais preventivo, para isso instituiu-se como um dos princípios estruturadores a matricialidade sociofamiliar que dificulta a fragmentação dos atendimentos e vê a família como fornecedora de proteção para seus membros. (TEIXEIRA, 2010).

Vale ressaltar que a PNAS (BRASIL, 2004) e SUAS (BRASIL, 2005) ao adotarem o princípio da matricialidade sóciofamiliar não conseguem superar a tendência familista da política social brasileira, em especial da assistência social, pois, se por um lado o termo significa que a família é a matriz para concepção e implementação dos benefícios, programas e projetos, que em hipótese pode romper a fragmentação

<sup>24</sup> A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) disciplina a gestão pública da Política de Assistência em todo território brasileiro, exercida de forma sistêmica pelos entes federativos, em consonância com a Constituição Federal, de 1988, e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993. (NOB-SUAS, 2005, p. 11).

do atendimento, por outro, toma a família como instância primeira ou núcleo básico da proteção social aos seus membros, devendo ser apoiada para exercer em seu próprio domínio interno as funções de proteção social, portanto, continua-se a responsabilizar a família, em especial às mulheres, pelos cuidados e outras tarefas de reprodução social. (TEIXEIRA, 2010, p. 5-6).

A primeira legislação referente à política de assistência social a ser aprovada foi a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 7 de dezembro de 1993. A LOAS “estabelece normas e critérios para organização da assistência social, que é um direito, e este exige definição de leis, normas e critérios objetivos”. (LOAS, 1993).

A LOAS é considerada um grande avanço no campo das políticas públicas, por não ter um caráter contributivo como a política de previdência social. Também inovou ao propor a participação da sociedade civil na formulação, gestão e execução desta política, além de propor novas estratégias para buscar alternativas que defendam e garantam os direitos dos usuários; contribuiu ainda para mudar o caráter assistencialista<sup>25</sup> e clientelista da política de assistência social, e passou a ser entendida como direito, política social. (COUTO, 2010).

No ano de 2004 foi sancionada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada pela resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004 do Conselho Nacional de assistência Social (CNAS)<sup>26</sup>. A PNAS é resultado de um amplo debate e reivindicações em nível nacional, a qual busca discorrer acerca das diretrizes para efetivação da política de assistência social como direito dos cidadãos; controle das ações na área, com participação da sociedade civil; responsabilidade do Estado em fornecer e financiar serviços e benefícios de qualidade; através de uma gestão compartilhada pelos três níveis (União, estados e municípios), obedecendo também o que estava previsto na LOAS e nas Normas Operacionais – NOBs. (COUTO, 2010).

A PNAS traz em seu conteúdo alguns aspectos considerados um grande avanço para a legislação da política de assistência social. Convém neste trabalho destacar alguns desses

<sup>25</sup> A expressão assistencialismo pode ser entendida como a “ação assistencial que não se funda no reconhecimento do direito social de seus usuários, mas no paternalismo e no clientelismo”. (YAZBEK, 2009a, p. 19). O assistencialismo foi uma prática muito utilizada pelos governos brasileiros, e se apresenta como um desafio para os profissionais que buscam ter uma prática baseada em uma leitura crítica da realidade.

<sup>26</sup> Segundo o Art. 17 da LOAS: O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS é um órgão superior de deliberação colegiada, com caráter permanente, que tem por função coordenar a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. É integrante do Poder Executivo, vinculado à Administração Pública Federal, pertencente a estrutura do Ministério de Desenvolvimento Social - MDS, que por sua vez é responsável pela concessão de auxílio administrativo e orçamentário e pela supervisão ministerial do CNAS. O CNAS é composto por 18 (dezoito) membros e seus respectivos suplentes, que representam os Estados, os Municípios, a sociedade civil, as entidades e organizações de assistência social, públicas e do terceiro setor; formando uma composição paritária entre governo e sociedade civil. (LOAS, 1993).

aspectos, como por exemplo: intersetorialidade, usuários, abordagem territorial, proteção social e a matricialidade sociofamiliar. Abaixo vamos discorrer resumidamente sobre cada um deles. Diante do objetivo dessa pesquisa será dada maior atenção para os elementos específicos acerca da matricialidade sociofamiliar.

Em relação à intersetorialidade, a PNAS afirma que, para garantir proteção integral para seus usuários e contribuir no enfrentamento da questão social é necessário haver articulação entre a assistência social e as demais políticas públicas, contando com ações públicas, múltiplas e integradas, que visem à satisfação das necessidades dos usuários. (PNAS, 2004).

A partir disso é possível perceber indicações e possibilidades para promover proteção de forma mais integral aos usuários da política de assistência social, usando como instrumento e estratégia a intersetorialidade, esta deve expressar a articulação entre as políticas públicas, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social básica ou especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas.

A intersetorialidade também compreende a articulação entre profissionais, que de forma conjunta usem suas experiências individuais para criar estratégias e propostas, que respondam a problemas complexos e que não possam ser solucionados isoladamente. O trabalho intersetorial envolve ainda, vontade e poder de decisão política dos agentes públicos, além do respeito à autonomia e espaço dos profissionais e áreas envolvidas. (COUTO, 2010).

A segunda dimensão vista como um avanço na PNAS é a ampliação do público usuário dessa política, que foi além da fragmentação por segmentos<sup>27</sup> e passou a considerar como público da política de assistência social todos os:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultura e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004, p.27).

Essa descrição permite que a política atenda não só as necessidades objetivas das famílias, mas também as subjetivas, considerando as dificuldades materiais, relacionais e culturais que indiretamente interferem na reprodução social dessas famílias. Segundo Couto (2010, p. 40), “trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza, que não se reduz às

<sup>27</sup> Até esse momento a política de assistência social no Brasil era voltada principalmente para idosos, crianças e adolescentes, população em situação de rua e pessoas com deficiência.



privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão”. Mas a autora ainda chama atenção para a necessidade de considerar a condição de classe que está no cerne da origem da pobreza, exclusão e da subalternidade encontradas na dinâmica das famílias atendidas. Com isso é possível “situar os riscos e vulnerabilidades como indicadores que ocultam/revelam o lugar social que ocupam na teia constitutiva das relações sociais que caracterizam a sociedade capitalista contemporânea”. (COUTO, 2010).

Dentro da dimensão dos usuários é necessário ainda, destacar a ampliação do conceito de “abordagem territorial”, que diz respeito aos territórios dos municípios organizados com base no sistema de proteção (proteção social básica e proteção social especial) que deve estar o mais próximo possível da comunidade e dos cidadãos. A PNAS inova ao ampliar o conceito de território, entendendo este como: “espaço usado” fruto das relações sociais, que vai além da fragmentação dos serviços e ações baseados na territorialidade, é também, o espaço onde se evidenciam as carências e necessidades sociais simultaneamente com as resistências e lutas coletivas. (COUTO, 2010). Já em relação à estrutura da proteção social, encontramos na política de assistência dois níveis de proteção: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE).

A PSB “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários”. (PNAS, 2004, p. 33). Prevê ainda o desenvolvimento de serviços, programas e projetos de acolhimento, convivência e socialização para seus usuários. Salientando que os serviços da PSB devem ser operacionalizados pelos CRAS’s e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, ou através de entidades e organizações de assistência social pertencente à área de abrangência dos CRAS’s. (PNAS, 2004).

São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho, tais como:

- Programa de Atenção Integral às Famílias.
- Centros de Convivência para Idosos.
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças.
- Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. (PNAS 2004, p. 36).

Já a PSE é destinada a famílias e indivíduos que estão em situação de risco pessoal e

social, devido ao abandono, maus tratos físicos, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, pessoas em situação de rua, situação de trabalho infantil, e outras. Prevê aos seus usuários o fornecimento de serviços que pedem um acompanhamento individual; maior flexibilidade nas soluções protetivas; encaminhamentos monitorados; qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. “Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo”. (PNAS, 2004, p. 37).

A PSE se divide em média complexidade e alta complexidade. São considerados serviços de média complexidade os que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados, mas que ainda possuem vínculos familiares e comunitários. Fazem parte da média complexidade:

- Serviço de orientação e apoio sociofamiliar;
- Abordagem de Rua;
- Cuidado no Domicílio;
- Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência.
- Medidas socioeducativas em meio-aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA);
- Centro de Referência Especializado da Assistência Social. (PNAS, 2004, p. 38).

Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade conta com serviços que visam à garantia de proteção integral (moradia, alimentação, higiene e trabalho protegido) pessoas que não possuem vínculos familiares e/ou comunitários, ou que vivenciam situações de ameaças nesses meios e por isso é necessário seu afastamento do núcleo familiar e/ou comunitário.

Fazem parte da alta complexidade os seguintes serviços:

- Casa Lar;
- República;
- Casa de Passagem;
- Albergue;
- Família Substituta;
- Família Acolhedora;
- Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada);
- Trabalho protegido. (PNAS, 2004).

Juntas a PSB e a PSE devem conceder um conjunto de ações de segurança que cubram,

reduzam e previnam riscos e vulnerabilidades sociais, temporárias ou permanentes. A PSB tem um caráter preventivo e facilitador da inclusão social através da prevenção de situação de risco e do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Segundo a PNAS as seguranças a serem garantidas são:

**Quadro 1 - SEGURANÇAS GARANTIDAS PELA PNAS**

<b>TIPOS DE SEGURANÇAS</b>	<b>OBJETIVO</b>
Segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), que é garantida:	Através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos.
Segurança da vivência familiar, garantida:	Através de ações, cuidados e serviços que restabeleçam vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a oferta de experiências socioeducativas, lúdicas, socioculturais, desenvolvidas em rede de núcleos socioeducativos e de convivência para os diversos ciclos de vida, suas características e necessidades.
Segurança de acolhida, garantida:	Através de ações, cuidados, serviços e projetos operados em rede com unidade de porta de entrada destinada a proteger e recuperar as situações de abandono e isolamento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, restaurando sua autonomia, capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais de abrigo, repouso, alimentação, higienização, vestuário e aquisições pessoais desenvolvidas através de acesso às ações socioeducativas.

Elaborado por: Cássia Mazzaro da Silva

Fonte: PNAS, (2004, p.40).

A PNAS apresenta a matricialidade sociofamiliar, como um dos eixos estruturantes<sup>28</sup> da política de assistência social. Reconhece que as mudanças provenientes da crise econômica e do mundo do trabalho afetaram a dinâmica das famílias historicamente, e que essas mudanças iniciam um processo de exclusão sociocultural que consequentemente agravam as fragilidades e vulnerabilidades das famílias, considerando a família como espaço privilegiado de proteção e foco para intervenções através das políticas públicas. (PNAS, 2004).

Tal legislação ainda salienta que “a família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida”. (PNAS, 2004, p.41). Mas lembra ainda, que não se deve esquecer que a família é também um espaço permeado de contradições, conflitos e desigualdades, aspectos fundamentais para a sobrevivência do sistema capitalista; afirma que, as transformações contemporâneas tanto no âmbito econômico e social, quanto as referentes aos hábitos, costumes e ao avanço da ciência e da tecnologia modificam e interferem na dinâmica das famílias. (PNAS, 2004). Esse

[...] novo cenário tem remetido à discussão do que seja a família, uma vez que as três dimensões clássicas de sua definição (sexualidade, procriação e convivência) já não têm o mesmo grau de imbricamento que se acreditava outrora. Nesta perspectiva, podemos dizer que estamos diante de uma família quando encontramos um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade. Como resultado das modificações acima mencionadas, superou-se a referência de tempo e de lugar para a compreensão do conceito de família. (PNAS, 2004, p.41).

Mas apesar de todos esses fatores que influenciam as dinâmicas familiares Couto (2010) chama atenção para um detalhe:

[...] apesar das grandes transformações e seus impactos nos arranjos familiares contemporâneos, observa-se a permanência de velhos padrões e expectativas da família burguesa quanto ao seu funcionamento e desempenho de papéis paterno e materno, independentemente do lugar que ocupam na estrutura de classes sociais. (COUTO, 2010, p. 54-55).

O papel da família é tão presente e forte nas políticas públicas no Brasil, que é possível perceber-la e reconhecê-la ao analisar as legislações específicas da política de Assistência Social, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e o Estatuto do Idoso, entre outras legislações. Para Couto (2010, p. 44) esse reconhecimento legal é um grande avanço “pois se desloca a abordagem do indivíduo isolado para o núcleo familiar, entendendo-o como

<sup>28</sup> Juntamente com a matricialidade familiar, são considerados também eixos estruturantes da política de assistência social: a descentralização político-administrativa e territorialização; as novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; o financiamento; o controle social; o desafio da participação popular/cidadão usuário; a política de recursos humanos; a informação, o monitoramento e a avaliação.

mediação fundamental na relação entre sujeitos e sociedade”. Diante desse cenário, a matricialidade sociofamiliar desempenha um papel importante na PNAS, passando a ideia de que a família deve prevenir, proteger, promover e incluir seus membros. Afirmando que antes disso, é necessário dar condições de sustentabilidade e garantias para que a família possa cuidar dos seus. Por esse motivo, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, de seus membros e dos indivíduos, conforme preceitua a PNAS.

Todavia, é necessário analisar se na prática e na operacionalização da política e dos serviços assistenciais, essas condições são de fato fornecidas e levadas em consideração pelos intérpretes, gestores e executores da política de assistência social, para a partir disso, os profissionais evitarem a “culpabilização das famílias e de despolitização quando se reproduz o discurso das “famílias desestruturadas e incapazes de aproveitar as oportunidades que lhe são oferecidas pela sociedade (e também pelo Estado) para resolverem seus problemas com seus próprios recursos”. (COUTO, 2010, p. 55-56). Essa discussão é necessária no campo das políticas públicas, mas principalmente dentro da política de assistência social já que esta tem suas origens e herança, conforme já apontado, em abordagens conservadoras, moralizadoras e disciplinadoras, responsabilizando as famílias com cuidados que elas ‘devem’ assumir para serem merecedoras e se beneficiarem com as políticas públicas. (COUTO, 2010).

Couto (2010), ainda afirma que ao centralizar a matricialidade na família, a política de assistência social chama atenção para quatro fatores que segundo a legislação da política de assistência social devem ser garantidos aos usuários, são eles:

- 1) A diversidade de arranjos familiares, que é uma forte característica das famílias pobres, que historicamente é visto como um problema que deve ser tratado e corrigido.
- 2) O papel da família enquanto grupo afetivo, capaz de oferecer proteção e sociabilidade a seus membros. “Para que isso se realize é preciso que a família seja protegida. O exercício da função protetiva da família exige condições materiais e espirituais, exige capacidade de ter esperança restaurada”. (COUTO, 2010, p. 56). Mas fornecer essa proteção só é possível se a família tiver suas necessidades sociais básicas atendidas. (COUTO, 2010).
- 3) Conforme descrito anteriormente, ainda existe uma visão conservadora e moralista acerca da maneira como as famílias se organizam. E muitas vezes essa visão é absorvida pelos profissionais que abordam e intervêm com essas famílias. Assim é necessário rever as metodologias usadas por esses profissionais, mas não se restringir a apenas esse aspecto.
- 4) Entender a família dentro de sua singularidade e classe social. Ciente de que esta pertence a um grupo, a uma coletividade. Prezando por sua singularidade e sua autonomia, fazendo com que esta, se sinta parte de um coletivo e atuante dentro do cenário público.

(COUTO, 2010).

Nesse sentido, é necessário compreender que as dinâmicas familiares se transformaram e vão além do padrão de família nuclear; que são diversos os fatores que incitam tais transformações e que as famílias estão inseridas na sociedade e na luta de classes. Essa necessidade de compreender tais aspectos se apresenta como um desafio para os profissionais inseridos no campo das políticas públicas.

### **2.1.2 A Instituição Familiar no atual Modelo de Proteção Socioassistencial Básica**

Mas é inviável falar de proteção social e políticas sociais sem destacar e problematizar o importante papel que as famílias têm dentro desse contexto. Os sistemas de proteção social na América Latina têm em suas bases a centralidade na família, conforme afirma Paiva, Rocha e Carraro (2012, p. 43) “A matricialidade sociofamiliar tem sido, na verdade, a estratégia dominante nos sistemas de proteção social em todo o mundo, e o rol de argumentos que justificam a escolha dessa categoria é inumerável”.

A família enquanto instituição é um espaço com diversas configurações e complexidades, fruto de um processo histórico, que sofre influência de diversos fatores. Segundo Saraceno e Naldine (2003), a instituição familiar sofre interferências de uma “multiplicidade de discursos que definem o que é uma família: discursos religiosos, morais, legais, das tradições culturais, das políticas sociais, até à específica tradição familiar de cada família, de cada indivíduo”. (SARACENO; NALDINE, 2003, p. 18).

As autoras dizem ainda, que a família é um espaço privilegiado de construção social da realidade, onde se originam os arquétipos sociais e os mitos. Mas também um lugar de intimidade, afetividade, opressão, solidariedade e violência. Diante disso é possível perceber que a família não é uma instituição passiva a mudanças sociais, pelo contrário, essas ainda contribuem para gerar novas mudanças e dinâmicas, fazendo com que a família seja um símbolo social. (SARACENO; NALDINE, 2003).

Mioto (2010) complementa ao afirmar que a família é também uma construção privada e pública que desempenha um importante papel na sociedade, tanto nos aspectos sociais e políticos quanto nos econômicos. Fazendo com que a família sirva para encobrir as ineficiências das políticas públicas. Contradizendo as concepções que abordam as famílias a partir de “modelos” pré-concebidos sem considerar sua historicidade e relações sociais, mas apenas sua individualidade. Essa concepção contraditória de analisar a família favorece a

ideia de esta ser “a principal responsável pelo bem estar de seus membros desconsiderando em grande medida as mudanças ocorridas na sociedade”. (MIOTO, 2010, p. 168), permitindo assim, que o Estado transfira suas responsabilidades para essas famílias.

Dentre as mudanças que merecem destaque estão as de caráter econômico, relacionadas ao mundo do trabalho e as de caráter tecnológico, particularmente àquelas vinculadas ao campo da reprodução humana e da informação. Além, sem dúvida, das novas configurações demográficas, que incluem famílias menores, famílias com mais idosos e também das novas formas de sociabilidade desenhadas no interior da família. Uma sociabilidade marcada pelo aumento da tensão entre os processos de individuação e pertencimento. Tais indicadores sinalizam que a família não tem condições objetivas de arcar com as exigências que estão sendo colocadas sobre ela na sociedade contemporânea, especialmente nos países como o Brasil que é marcado por uma desigualdade estrutural. (MIOTO, 2010, p. 168-169).

Sabendo que o objeto de trabalho do Serviço Social são as expressões da questão social, e que as intervenções destes profissionais interferem no sistema de proteção social, é necessário que o foco do Serviço Social, seja a relação família *versus* proteção social. (MIOTO, 2010). Desta forma, pensar o papel da família do campo das políticas públicas, exige conhecer sua historicidade, seu simbolismo e sua multiplicidade, enfim ter:

[...] compreensão sobre o lugar que lhe é atribuído na configuração da proteção social de uma sociedade, em determinado momento histórico. Particularmente, como ela é incorporada à política social, quais famílias são incorporadas e em quais políticas e os impactos que essas políticas têm na vida das famílias. (MIOTO, 2010, p. 169).

Mioto (2010) afirma que atualmente existem duas grandes tendências no campo das políticas sociais que envolvem a família. A primeira conhecida como ‘proposta familista’ que resumidamente consiste, em afirmar que existem dois canais naturais para satisfazer as necessidades dos indivíduos, sendo eles: a família e o mercado, caso ambos não deem conta é a vez do Estado intervir de maneira temporária até que a família possa novamente fornecer proteção. Com isso essa proposta parte do princípio do fracasso das famílias, culpando e responsabilizando elas por esse fracasso, entendendo que este é:

[...] resultado da incapacidade de gerirem e otimizarem seus recursos, de desenvolverem adequadas estratégias de sobrevivência e de convivência, de mudar comportamentos e estilos de vida, de se articularem em redes de solidariedade e também de serem incapazes de se capacitarem para cumprir com as obrigações familiares. (MIOTO, 2010, p. 170).

Essa concepção surgiu com o liberalismo econômico entre os séculos XVIII e XIX, com a separação entre casa e trabalho, dando origem ao “modelo” burguês de família nuclear, fazendo com que a família passasse a ser espaço de reprodução social e discussões acerca da esfera de produção. A partir daí, questões como desemprego, insuficiência de recursos e

provisões passou a ser tratado como “caso de família”. Essa concepção passou por algumas atualizações durante o passar dos anos, mais ainda hoje é uma base para o neoliberalismo, implantar o pluralismo do bem-estar social. Algo que para Miotto (2008), está muito longe da nossa realidade, já que as famílias não possuem recursos suficientes para suprir as necessidades de seus membros e para atingir os objetivos que esperam delas. Sendo crucialmente necessário considerar essas dificuldades, ao trabalhar com famílias e proteção social. (MIOTTO, 2008).

“A crítica mais contundente à afirmação da família como referência das políticas públicas, na atualidade, está associada à regressão da participação do Estado Social na provisão de bem-estar”. (MIOTTO, 2010, p. 170), já que foge da ideia de garantia de direitos por meio das políticas públicas e universais, entrando na focalização, apenas para os mais pobres e necessitados, abrindo assim, caminhos para o mercado, para a privatização, para as redes de solidariedade e para o terceiro setor; gerando um retrocesso no âmbito dos direitos e da cidadania social. (MIOTTO, 2008).

Já a segunda tendência, conhecida como ‘proposta protetiva’, afirma que a proteção deve ser garantida através de direitos sociais e universais, pois esses permitem a consolidação da cidadania, equidade e justiça social. Além de iniciar um processo de desmercadorização (já que não depende do mercado como fornecedor de proteção) e de desfamiliarização, ao não exigir que as famílias tenham a primazia no provimento do bem estar para seus membros. Pensando nessa perspectiva as famílias têm incentivos para desenvolver sua autonomia e independência, e contribuir para uma visão de família que supere as relações consanguíneas e de parentesco. (MIOTTO, 2010).

A partir desses conceitos e ao analisar os artigos 1º e 20º da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que dizem respectivamente que:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (LOAS, 1993, p. 6).

O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. (LOAS, 1993, p. 20).

Frente a este cenário, é possível afirmar que no Brasil as políticas sociais são pensadas a partir da concepção de proposta familista, já que o Estado fornece os mínimos sociais, que em



poucas palavras, pode ser entendido como o mínimo de auxílio que o Estado fornece para as famílias, para que estas consigam suprir suas necessidades básicas (alimentação e higiene) e continuem a trabalhar, para que em pouco tempo não seja necessário mais receber esse mínimo do Estado<sup>29</sup>. E em relação ao artigo 20 da LOAS o Estado apenas se propõe a intervir quando o próprio indivíduo ou sua família não podem atender suas necessidades. Assim é necessário que os profissionais de Serviço Social, ao trabalharem com famílias, entendam as demandas destas a partir de sua historicidade, como expressões e necessidades geradas pela desigualdade social e pelo sistema capitalista vigente, e não como um caso particular e individualizado, evitando desta maneira culpabilizar essas famílias por suas necessidades.

Ou seja, o desafio é buscar como essa dinâmica é definida pela multiplicidade de fatores que incide sobre ela e, portanto, exige uma análise aprofundada entre a estrutura de proteção que as famílias apresentam e a estrutura necessária para que elas possam fazer frente às suas necessidades nos diferentes momentos e situações de vida. Adota-se como carro chefe para conhecimento das famílias, a categoria das necessidades humanas e a sua estrutura de cuidado e proteção, ao invés do inventário e história de seus problemas e dificuldades. Enfim, entende que a responsabilidade da proteção social não está restrita às famílias e, portanto, a solução dos mesmos extrapola as possibilidades individuais. Condiciona a proteção social, exercida pela família, ao acesso à renda e ao usufruto de bens e serviços de caráter universal e de qualidade. (MIOTO, 2010, p. 172).

Após todas as considerações até aqui colocadas e não se esquecendo das particularidades que permeiam o desenvolvimento histórico dos países latino-americanos, compreender a seguridade social e em especial, a política de assistência social, sob esse ângulo, fornece aos assistentes sociais um espaço privilegiado; que em conformidade com o projeto ético-político do Serviço Social; para promover a politização dos sujeitos; em favor das lutas pela apropriação do excedente econômico; objetivando a igualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; principalmente pelo grande número de trabalhadores superexplorados que vivem em condições precárias.

## 2.2 APRESENTAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA

Conforme já explicitado na introdução do presente trabalho, esta pesquisa foi realizada tendo por base (05) cinco relatórios de atendimentos que dizem respeito a (05) famílias referenciadas no CRAS Canasvieiras, levando em consideração o período entre a data de

<sup>29</sup>Um exemplo concreto dessa política é o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Que na LOAS no Art. 20º, é entendido como: “a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família”. (LOAS, 2009, p. 20). Mais uma vez a família é colocada na política de assistência social, como fonte de proteção e de recursos para garantir o bem estar de seus membros, somente na comprovação de falta de condições da família para atender as necessidades de seus membros é que o Estado interfere, através do acesso aos serviços, programas e benefícios públicos.

inserção dessas famílias no serviço PAIF e o encerramento do acompanhamento dessas famílias, o qual compreende o mesmo período da realização do estágio acadêmico na instituição (de setembro de 2013 até abril de 2014).

Utilizou-se como fonte de informações: os arquivos, prontuários e relatos dos atendimentos, encaminhamentos e orientações, das famílias selecionadas. A partir da leitura desses documentos, foram elaboradas sínteses, que enfatizam as demandas apresentadas pelas famílias e outras informações necessárias para o entendimento da situação, colhendo os dados relacionados tão somente aos objetivos desta pesquisa, ou seja, que expressassem o modo como a centralidade na família está presente no cotidiano profissional ao nível da proteção socioassistencial básica<sup>30</sup>. Os dados foram coletados no mês de maio/2014 a partir da leitura dos arquivos e pastas referentes às famílias escolhidas.

Abaixo serão apresentados os dados referentes às famílias acompanhadas pelo PAIF, no entanto por questões de ética profissional e principalmente pelo respeito ao direito<sup>31</sup> que os usuários têm de ter suas informações mantidas em sigilo, apresenta-se apenas os dados de extrema relevância para esse trabalho não aprofundando nos encaminhamentos e orientações realizados com as famílias a respeito de outras demandas.

## **Quadro 02 – QUADRO SÍNTESE DAS DEMANDAS APRESENTADAS PELAS FAMÍLIAS ATENDIDAS PELO PAIF NO CRAS CANASVIEIRAS**

Os dados apresentados a seguir dizem respeito ao parentesco, idade<sup>32</sup> e profissão dos membros<sup>33</sup> da família; renda familiar mensal; tempo de acompanhamento; encaminhamentos realizados pela equipe do CRAS Canasvieiras e outras observações.

### **FAMÍLIA 1**

- Membros, idade e profissão: A usuária de referência tem 47 anos está desempregada;

<sup>30</sup>Essa síntese foi necessária para utilizar apenas as informações relevantes para a pesquisa resguardando o sigilo profissional, inclusive com a não descrição dos nomes das pessoas envolvidas.

<sup>31</sup>De acordo com o Código de Ética profissional do Serviço Social, no capítulo V é direito do/a assistente social manter o sigilo profissional. Pois esse “protegerá o/a usuário/a em tudo aquilo de que o/a assistente social tome conhecimento, como decorrência do exercício da atividade profissional”. E a revelação das informações deve ser feita “dentro do estritamente necessário, quer em relação ao assunto revelado, quer ao grau e número de pessoas que dele devam tomar conhecimento”. Estando o profissional que infringir tal lei, sujeito de sofrer as penalidades previstas na mesma legislação. (CFESS, 1993).

<sup>32</sup>A idade dos membros e usuários apresentada neste trabalho, diz respeito à idade que os mesmos possuíam na data em que foi realizada a coleta dos dados não ao período em que iniciaram o acompanhamento pelo PAIF.

<sup>33</sup>Os membros estão identificados pelo seu grau de parentesco com o usuário de referência, sendo que usuário de referência é a pessoa que serve de ligação entre o CRAS e os demais membros da família, na maioria das vezes a pessoa que procura os serviços e realiza o cadastro do CRAS.

sua mãe tem 64 anos é aposentada; a usuária tem três filhos. O primeiro tem 14 anos; o segundo tem 11 anos; a terceira tem 07 anos. Todos são estudantes; seu companheiro tem 52 anos e é assalariado.

- Renda familiar<sup>34</sup> mensal: Aproximadamente 1.600 reais.
- Período de acompanhamento pelo PAIF: 04.02.2014 até 28.04.2014.
- Resumo do contexto familiar: A usuária de referência compareceu ao CRAS em fevereiro/2014, para buscar orientações sobre como acessar o Programa Bolsa Família (PBF), pois a renda familiar não estava sendo suficiente para suprir as necessidades básicas da mesma. A família tem muitos gastos, já que recentemente a mãe da usuária de referência foi diagnosticada com hepatite C, tem incontinência urinária e já teve câncer de mama, e por esse motivo veio morar com a filha, para que essa pudesse auxiliá-la durante o tratamento de saúde. Devido suas enfermidades a idosa precisa de uma alimentação especial e outros cuidados que comprometem grande parte da renda familiar, também precisaram alugar uma casa maior e consequentemente mais cara para acomodar melhor todos os membros.
- Encaminhamentos: Durante o primeiro atendimento da família foi explicado para a mesma os objetivos e critérios para ser beneficiado com o PBF e que pela renda familiar eles não se enquadravam no perfil. Após o consentimento da família para participar do PAIF, foram realizados diversos encaminhamentos como, por exemplo, ser cadastrada no cadastro único (Cadúnico) para poder acessar outros benefícios ofertados por esse cadastro; a equipe pensou ainda em encaminhar para o setor responsável, o pedido do benefício Renda Extra<sup>35</sup>, porém a idosa não tem direito, já que se mudou recentemente para Florianópolis e um dos critérios para receber tal benefício é residir no mínimo há 5 anos no município (a equipe buscou os profissionais do setor responsável para conversar e juntos pensar em uma alternativa, no entanto devido às especificações da legislação que regulam tal benefício não foi possível uma solução). Também se realizou orientações acerca dos benefícios eventuais de auxílio alimentação/cesta básica e fraldas geriátricas.
- Observações: Após alguns dias outra filha da idosa que residia em outro estado, veio para Florianópolis, para ajudar a irmã a cuidar da mãe e também auxiliar financeiramente com as despesas da idosa. Diante dessas mudanças a usuária de referência voltou a trabalhar com carteira assinada. A família retornou ao CRAS e relatou a equipe que com a renda da usuária de referência mais a quantia que a outra filha fornece, estão conseguindo se sustentar e cuidar da saúde da idosa, assim, não sentiam mais necessidade de continuar com o acompanhamento pelo PAIF. Finalizou-se assim o acompanhamento. A equipe colocou o CRAS a disposição da família para esclarecer futuras dúvidas e orientações.

## FAMÍLIA 2

<sup>34</sup> A renda mensal é a soma total de todos os recursos que a família recebe mensalmente, sem descontar despesas com alimentação, aluguel, remédios etc.

<sup>35</sup> O benefício Renda Extra é a concessão de 01 salário mínimo mensal para o idoso com doença motivadora ou incapacitante, que tenha família economicamente vulnerável. A fim de propiciar uma melhor qualidade de vida e atender suas necessidades de saúde.

- **Membros, idade e profissão:** A usuária de referência tem 72 anos e é aposentada sua neta de 34 anos é gerente de boate, tem um filho de 07 anos que é estudante (bisneto da usuária de referência).
- **Renda familiar mensal:** 1.545 reais
- **Período de acompanhamento pelo PAIF:** 15/10/2013 até 28/05/2014.
- **Resumo do contexto familiar:** A família foi encaminhada pelo Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias (SEPREDI<sup>36</sup>) para o CRAS, com o pedido de ser acompanhada pelo PAIF, pois a mesma tem diversas dificuldades econômicas e sociais. A idosa possui graves problemas de saúde (hipertensão, diabetes, úlcera, artrite crônica e incontinência urinária), por esse motivo passa os dias na cama e não se locomove sozinha, consequentemente o acompanhamento se realizava através de visitas domiciliares (avisadas antecipadamente) e no ambiente do CRAS através da neta da idosa. Pela necessidade de cuidados constantes, a neta cuida da avó durante o dia e trabalha no turno da noite (período que o bisneto fica em casa com a idosa). A família tem dificuldades econômicas para adquirir os medicamentos da idosa, que nem sempre são fornecidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), não conseguem adquirir os alimentos especiais que a idosa necessita e muitas vezes gastam bastante dinheiro com táxis para poder levar a idosa até suas consultas e exames médicos.
- **Encaminhamentos:** Como as principais demandas da família diziam respeito à saúde e a falta de atendimento médico no domicílio da idosa. A equipe do CRAS entrou em contato com a médica que atendia a idosa na unidade de saúde e mediou tanto a questão da falta de atendimento domiciliar como da falta de medicamentos e tratamentos. A família também foi orientada pela equipe do CRAS, para ir até o setor de benefícios e solicitar o benefício de fraldas geriátricas; foi ainda encaminhado um relatório (sobre a situação sociofamiliar) para o setor responsável, solicitando o benefício Renda Extra para a idosa, porém esta entrou na lista de espera. Com o agravamento de suas enfermidades e a demora por cirurgias e tratamentos médicos a idosa relatou a equipe do CRAS que gostaria de ir para uma Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) pública, pois imaginava que lá iria ter um tratamento de saúde mais efetivo e não iria dar muitas despesas e gastos financeiros para a neta. Diante desse pedido da usuária a equipe realizou alguns contatos com esse serviço, porém a demanda por uma vaga nesse tipo de instituição é muito grande e como a idosa tem vínculos familiares, não teria prioridade quando abrisse uma vaga, ainda assim entrou em lista de espera.
- **Observações:** A família passou a acessar os benefícios eventuais de auxílio alimentação e fraldas geriátricas. Continua em lista de espera para o benefício Renda Extra a por vaga em ILPI. Uma irmã da idosa passou a contribuir mensalmente com uma quantia em dinheiro. Como todos os encaminhamentos possíveis referentes aos serviços da política de assistência social e dentro dos limites impostos pela instituição, foram realizados e alguns ainda aguardam respostas, à equipe juntamente com a família optou por encerrar o acompanhamento pelo PAIF, mas a família ainda continua sendo

<sup>36</sup>O SERVIÇO de PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL para PESSOAS com DEFICIÊNCIA, IDOSAS e suas FAMÍLIAS (SEPREDI), faz parte da PSE integrante da Média complexidade, submetido à gestão municipal. Tem por finalidade “promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes”. (BRASIL, 2009, p. 26).

sistematicamente atendida por esse serviço.

### FAMÍLIA 3

- **Membros, idade e profissão:** A usuária de referência tem 38 anos, autônoma; sua mãe de 70 anos é aposentada. A usuária tem um filho de 15 anos que é estudante; uma filha de 07 anos também estudante e uma filha com 01 ano de idade, também estudante.
- **Renda familiar mensal:** 890,00 reais (sem considerar o valor da aposentadoria da idosa que não ajuda nas despesas da casa).
- **Período de acompanhamento pelo PAIF:** 29/05/2013 até 30 /04/2014.
- **Resumo do contexto familiar:** A família veio até o CRAS, encaminhada pelo Conselho Tutelar (CT) e pelo Hospital Universitário Professor Polydoro Ernani de São Thiago (HU). A usuária relata que sua mãe sempre teve problemas psicológicos, mas nunca aceitou nem procurou tratamentos de saúde; sempre foi rude com outras pessoas. Há 7 anos a usuária de referência vivia bem com seus filhos e seu companheiro em outro bairro. Mas precisou ir morar com sua mãe (pois a idosa agrediu uma criança na rua e sua filha foi moralmente responsabilizada pela vizinhança pelos atos de sua mãe). Os problemas psicológicos da idosa se agravaram ainda mais em meados de 2013. Esta passou a agredir os netos e até a própria filha. A usuária de referência diz que por várias vezes a idosa ameaçou matar a neta mais nova e por esse motivo não pode trabalhar e deixar seus filhos com a avó. Para se sustentar realiza alguns “bicos” enquanto seus filhos estão na escola, devido isso está com dificuldades de suprir as necessidades da família. A usuária procurou ajuda nos serviços de saúde, estes encaminharam a idosa para tratamento no Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS), mas não surtiu efeito, já que a idosa se recusa a aderir ao tratamento e a medicação alegando que não esta doente. Diante desse cenário a filha diz que a única alternativa seria internar sua mãe em uma unidade psiquiátrica.
- **Encaminhamentos:** Em curto prazo foi orientado a usuária, que procurasse o setor de benefícios eventuais para solicitar auxílio alimentação. A família já é beneficiária do PBF. Devido à complexidade da situação e as diversas demandas envolvidas, a equipe do CRAS convocou uma reunião com o CT, o Núcleo de Atenção a Saúde da Família (NASF) e a Equipe de Saúde da Família (ESF), no dia 03/07/2013, para juntos pensarem em estratégias de intervenção. Nesta reunião quando levantado à vontade da filha de internar compulsoriamente a idosa os representantes da área da saúde, disseram não ser possível interná-la, já que a mesma é consciente de seus atos e realiza suas atividades diárias (higiene pessoal, refeições, tarefas domésticas) normalmente. Decidiu-se então que, o CAPS e ESF interviriam com a idosa, através de atendimentos domiciliares, sendo essa a única alternativa possível. Em contato com a usuária de referência algumas semanas depois, a equipe foi informada que tanto o CAPS quanto a ESF, não estavam tratando da idosa em seu domicílio. A equipe do CRAS entrou em contato com esses serviços para saber o motivo e foi informado que a equipe tinha sido reduzida (alguns profissionais saíram do serviço) e a demanda estava muito grande, que era necessário esperar a contratação de novos profissionais para retornar os atendimentos domiciliares, a equipe do CRAS repassou

tal informação para a família e se propôs a pensar em outras alternativas. A usuária procurou o CRAS para informar que a situação de saúde de sua mãe piorou e que a situação está insustentável. Em 29/01/2014 a usuária entrou em contato com a equipe do CRAS e em lágrimas contou que sua mãe estava naquele exato momento, em surto, tentando agredir seus vizinhos com uma vassoura, não deixava ninguém se aproximar, dizendo que iria matar quem tentasse. Foi orientado para que ligasse para o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e relatasse a situação. A usuária também contou que há alguns dias atrás seu filho mais velho foi defender a irmã, (que estava sendo agredida pela avó) e empurrou à idosa da escada. A usuária diz temer pelo que mais pode vir a acontecer. Logo em seguida a equipe do CRAS contactou a profissional de referência do NASF (que atende a família) e pediu que essa mediasse e acompanhasse os encaminhamentos referentes ao atendimento da idosa pelo SAMU. Como a idosa foi atendida pelo SAMU e posteriormente retornou para casa (e a situação só se agrava com o passar do tempo), a equipe do CRAS decidiu não esperar mais pela intervenção da saúde com a idosa e encaminhou a família para ser atendida pela média complexidade através do SEPREDI.

- Observações: Por haver uma demanda muito grande para ser atendida pelo SEPREDI e poucos profissionais para prestar atendimento, a família entrou para uma lista de espera. Assim a referida família teve seu acompanhamento pelo PAIF encerrado, mas continua sendo atendida e orientada pela equipe do CRAS quando necessário.

#### **FAMÍLIA 4**

- Membros, idade e profissão: A usuária de referência tem 22 anos e é assalariada tem um filho de 09 meses, reside com a mãe de 46 anos, (assalariada) e com o irmão de 20 anos (assalariado).
- Renda familiar mensal: Aproximadamente 2.000 reais.
- Período de acompanhamento pelo PAIF: 10/10/2013 até 24/04/2014.
- Resumo do contexto familiar: A usuária de referência veio encaminhada da Maternidade Carmela Dutra, para ser orientada acerca de benefícios socioassistenciais que poderia acessar. Na época do primeiro atendimento, a família se encontrava com dificuldades financeiras e necessitando de orientações acerca de alguns direitos. A usuária de referência chegou até o CRAS com bastante dificuldade de locomoção, pois recentemente esteve em trabalho de parto e houve algumas complicações após o mesmo. Durante o atendimento a usuária nos relatou que em outubro/2013 ao sair da maternidade a usuária voltou com seu filho para casa, onde morava com o pai da criança, porém, este não a ajudava nos cuidados necessários para sua recuperação e com o bebê, por esse motivo ela voltou a morar na casa da mãe com seu filho. Seus problemas de saúde se agravaram e precisou passar por cirurgia (onde retirou o útero e os ovários). A usuária entrou em licença maternidade e ficou na casa de sua mãe cuidando do filho. A mãe da usuária de referência e seu irmão auxiliam nos cuidados com a mesma e com o bebê, mas a maior parte do tempo, não estão em casa porque ambos trabalham. Por esse motivo o pai da usuária que morava em outro estado, deixou sua casa e seu emprego e veio para Florianópolis cuidar da filha. Como a usuária necessita tomar algumas medicações que nem sempre são fornecidas pelo SUS e não pode amamentar seu filho (que toma um leite especial,

mas o SUS não fornece o suficiente para o mês inteiro), a família está tendo muitos gastos financeiros.

- **Orientações:** Primeiramente a equipe do CRAS orientou a usuária a realizar o CadÚnico para acessar outros benefícios que esse cadastro dá acesso (já que devido à renda familiar não pode acessar o PBF); outra orientação feita foi realizar a solicitação do benefício Auxílio Natalidade <sup>37</sup> junto ao setor responsável na Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), também se orientou para solicitar benefício eventual de auxílio alimentação. Foi ainda orientada para ir até a Defensoria Pública da União (DPU) (para tratar de questões sobre pensão alimentícia).
- **Observações:** Com a melhora de sua condição de saúde a usuária não necessitava mais de auxílio e cuidados, com isso seu pai voltou para o Rio Grande do Sul. Em janeiro/2014 a usuária retornou suas atividades no trabalho, mas como não tinha ninguém para cuidar de seu filho fez um acordo com a empresa que trabalhava e entrou no seguro desemprego. Conseguiu via DPU realizar um acordo com o pai de seu filho para receber um valor mensal de pensão alimentícia. Com essas mudanças na dinâmica familiar a usuária disse que a família está dando conta de prover seu sustento, avaliando não ser mais necessário realizar um acompanhamento sistemático pela equipe do CRAS, assim foi comunicado a mesma que poderia buscar o CRAS sempre que tivesse necessidade.

## FAMÍLIA 5

- **Membros, idade e profissão:** A usuária de referência tem 43 anos e está desempregada. Seu filho de 20 anos também se encontra desempregado. A usuária tem também uma filha de 14 anos que é estudante e um filho de 03 anos. O pai da usuária tem 75 anos e é aposentado. Seu companheiro de 40 anos trabalha como autônomo.
- **Renda familiar mensal:** Muito variável.
- **Período de acompanhamento:** 17/01/2014 até 07/04/2014.
- **Resumo do contexto familiar:** A usuária já é beneficiária do PBF, buscou o CRAS para saber quais outros benefícios e serviço da assistência social poderia acessar. Já que na época estava passando por uma situação econômica difícil. Seu filho mais velho é dependente químico, já foi internado algumas vezes em comunidades terapêuticas e buscou tratamento no CAPS, mas não consegue dar continuidade ao mesmo. Recentemente o pai da usuária (que é idoso e aposentado por invalidez), veio morar com a mesma. O idoso tem uma perna amputada devido à trombose, e corre risco de precisar amputar a outra, além de outros problemas de saúde. O idoso

<sup>37</sup> O benefício auxílio natalidade é voltado para famílias com renda mensal per capita de até meio salário mínimo, consiste em uma parcela única no valor de 622,00 reajustado anualmente, em seis por cento. É destinado para: suprir as necessidades do nascituro; dar apoio à mãe e aos familiares em caso de natimorto e morte do recém-nascido; e suprimento de outras necessidades. (BRASIL, 2012).

morava sozinho, mas com a piora de sua condição de saúde no início do ano de 2014 foi morar com a filha. Assim para cuidar do pai a usuária precisou sair do emprego, deixando a aposentadoria do idoso como a única renda fixa da família e não sendo esta suficiente para satisfazer as necessidades básicas da mesma.

- **Orientações:** Após o consentimento da família de ser incluída no PAIF, a equipe do CRAS orientou a mesma a ir até a SEMAS e solicitar o auxílio alimentação e fraldas geriátricas. Em seguida foi orientado ir até a previdência social e requerer o benefício que fornece um aumento de 25% sob o valor da aposentadoria, para pessoas aposentadas por invalidez, que necessitam de auxílio para custear um cuidador. Como o idoso deveria comparecer pessoalmente para requisitar tal benefício, a equipe do CRAS viabilizou transporte adaptado para o mesmo. A equipe também encaminhou a usuária para uma instituição do terceiro setor (que tem convênio com a Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) e fornece equipamentos para pessoas com deficiência e limitações físicas). Para que a mesma solicitasse uma cadeira de rodas e uma cadeira de banho, para facilitar a usuária nos cuidados com o idoso. Em Fevereiro/2014 a equipe do CRAS elaborou um relatório requerendo o benefício Renda Extra para o idoso. No mês de março durante um atendimento, a usuária disse ter vontade de colocar seu pai em uma ILPI, pois assim ele iria ser mais bem cuidado e ela poderia trabalhar para sustentar sua família. A equipe do CRAS conversou com o idoso sobre essa possibilidade ele disse não ter vontade de ir, pois tem medo de ser mal tratado e abandonado pela família, foi esclarecido a ele que tal serviço passou por algumas mudanças estruturais nos últimos anos. Já que esse tipo de instituição deve padronizar seus serviços com base nas legislações de assistência social e na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais<sup>38</sup>. Ainda assim a usuária requisitou uma vaga em uma ILPI para o idoso, mas no momento de entregar a documentação para o setor responsável à usuária foi informada que provavelmente não vai conseguir uma vaga, pois a fila de espera é muito grande e seu pai conta com familiares que lhe fornecem assistência. Além do que ele tem que querer ir, por vontade própria (já que não podem colocá-lo compulsoriamente), assim, a usuária foi orientada pela equipe do CRAS de conversar e sensibilizar seu pai a respeito do assunto, buscando desmistificar a ideia que o idoso tem sobre tais instituições.
- **Observações:** O idoso conseguiu o aumento de 25% no valor de sua aposentadoria e os equipamentos para facilitar seus cuidados básicos. Ainda aguarda na fila de espera a concessão do benefício Renda Extra. Em abril a usuária buscou o CRAS para avisar que estava fazendo alguns trabalhos manuais em casa e eles estavam gerando uma renda considerável, com a qual ela estava suprindo as necessidades da família, como não estava dispondo de muito tempo livre e os encaminhamentos relacionados aos serviços e benefícios da assistência social já tinham sido feitos e aguardavam respostas. Disse não sentir necessidade de continuar com o acompanhamento, mas que sabia que podia contar com o CRAS sempre que precisasse. Assim encerrou-se o acompanhamento pelo PAIF com a referida família. Mas continuou-se a atender a mesma sempre que esta busca orientações no CRAS.

Elaborado por Cássia Mazzaro da Silva

Fonte: Arquivo do CRAS Canasvieiras

<sup>38</sup> A tipificação dos Serviços socioassistenciais é a legislação que padroniza os serviços ofertados pela política de assistência social, a partir dos níveis de complexidade definidos pelo SUAS.



### 2.3 ANÁLISE DOS DADOS

A partir dos conteúdos e dados que foram levantados e analisados no decorrer deste trabalho; a forma como se consolidou a relação de dependência, entre os países da América Latina e os países europeus; às consequências que tal relação, gerou no mundo do trabalho e contribuiu para o agravamento das expressões da questão social que é ‘tratada e mediada’ pelas políticas públicas. Pode-se afirmar que o sistema de proteção social e as políticas públicas não são prioridades no recebimento de recursos e financiamentos por parte do Estado.

Esse fator é de grande importância, pois a consequência dessa opção política com os serviços públicos reflete diretamente no atendimento dado ao usuário, que como demonstrado na apresentação dos dados, contam apenas com ações emergenciais e benefícios pontuais (cesta básica, fraldas geriátricas e benefícios de transferência de renda). Essa tradição de assistencialismo e imediatismo na política de assistência social é decorrente, como já destacado, do modo como se deu o desenvolvimento dos países latino-americanos.

Outro ponto que merece ser enfatizado é que muitas vezes apesar da difícil situação apresentada pela família, ela ainda é impedida de acessar alguns benefícios e serviços por critérios de renda e outras burocracias; exemplos disso são as famílias 01, 02, 04 e 05. Tal aspecto evidencia o quão focalizada e excludora é a política de assistência social, contradizendo o caráter universal que a mesma legislação diz preconizar.

Faz-se necessário ainda, salientar a não atenção que a política de assistência social dá aos aspectos sociais das famílias atendidas, sendo essas integrantes de uma classe social, etnia e gênero. Não promovendo desse modo uma interpretação histórica e mais ampla da realidade vivenciada por essas famílias.

A resposta dada aos usuários da assistência social não pode ser simplificada. Satisfazer as necessidades básicas dos usuários é uma ideia muito ampla e idealista se comparada com as ações focalizadas e emergenciais que caracterizam a política de assistência social no Brasil como foi apresentado nos dados coletados. Esse incentivo que a legislação reguladora da política de assistência social, dá aos atendimentos pontuais e individuais atreladas a outros aspectos, limita e dificulta as ações profissionais, que buscam uma intervenção mais ampla, a

fim de gerar transformações profundas nas dinâmicas familiares. (PAIVA et al, 2012)<sup>39</sup>.

Mas segundo a PNAS para que a família possa: “prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal”. (PNAS, 2004, p. 41). No entanto pelos dados das famílias atendidas pelo PAIF, que foram apresentados mais acima, é possível constatar que essas condições não são garantidas, pois os serviços não contam com vagas suficientes para atender as demandas que surgem; o número de profissionais dentro desses serviços não é suficiente para que os mesmos cumpram seu papel tal como previsto na Tipificação.

Pelo contrário, a condição de estar inserido em um ambiente familiar e possuir vínculos familiares passam a ser uma estratégia utilizada contra os usuários, que por contarem com o apoio da família deixam de ter prioridade no acesso aos serviços socioassistenciais. Com isso pode-se concluir que a matricialidade sociofamiliar além de não contribuir para a superação da vulnerabilidade, responsabiliza as famílias pela situação de vulnerabilidade que vivenciam e sobrecarrega as mesmas com os cuidados de seus membros, fazendo com que nas tentativas de fornecer proteção e convivência para seus membros, a situação de vulnerabilidade se agrave ainda mais (um exemplo prático dessa afirmação são as famílias 3 e 5 onde as usuárias tiveram que suspender suas atividades de trabalho para cuidar do familiar e por esse motivo não conseguiram mais atender as necessidades básicas da família). Com essa dificuldade de suprir suas necessidades, a família recorre à política de assistência social.

Essa proposta conservadora, emergencial e focalista, contribui para reafirmar o pensamento funcionalista que considera as famílias como responsáveis/culpadas pela sua situação de vulnerabilidade e pobreza. Essa tendência de responsabilização da família é reforçada, pela legislação da assistência social.

---

<sup>39</sup> A presente análise esteve pautada em um recente relatório de pesquisa desenvolvido pelo Grupo de Estudos Trabalho e Política Social na América Latina, vinculado ao Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), projeto este financiado pelo CNPq/MDS, Edital 036/2010, intitulado O SUAS em Santa Catarina: O desenho da proteção social básica em perspectiva, organizado por Paiva et al 2012. O referido projeto de pesquisa teve como objetivo investigar o “desenho da proteção socioassistencial básica, constituída por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, organizado nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, de maneira a atentar sobre as novas modalidades de organização e atendimento da assistência social nos municípios, na perspectiva da efetiva implementação e da gradativa universalização do direito à assistência social, no âmbito da seguridade social brasileira”. (PAIVA et al, 2012, p. 4-5). Como as reflexões constantes no referido relatório, ainda que embrionárias, tratava-se diretamente sobre o eixo da matricialidade sociofamiliar, optou-se por trazer algumas reflexões que contribuíssem analiticamente ao presente trabalho.

O binômio psicologização + individualização reifica e sanciona a culpabilização do indivíduo por sua condição de subalternidade. Eis um dos grandes desafios que se apresenta hoje para os operadores da política pública de assistência social: superar a lógica funcionalista-positivista que imputa aos indivíduos sua condição de pobreza, decorrentes de imagináveis incapacidades morais ou cognitivas, na mesma lógica de mistificação das contradições da sociedade capitalista. (PAIVA et al, 2012, p. 64).

O estudo do desenvolvimento histórico da América-Latina a partir de uma leitura da concreticidade do espaço/tempo ao qual pertence; suas contradições e peculiaridades históricas permitem afirmar que, a relação de dependência e subordinação que os países periféricos têm com os países centrais produziu como foi destacado na primeira seção, mudanças no processo de trabalho, no modo de produção dos países subordinados e nas relações sociais dos países periféricos.

Essas mudanças por sua vez implicaram no agravamento das desigualdades sociais, pois a superexploração e as precárias condições de trabalho, condicionam o trabalhador a reproduzir sua condição de vida, não possibilitando a esse, mudanças estruturais, pelo contrário permitem apenas a reprodução de suas condições de existência.

Entender o desenvolvimento dos países periféricos a partir dessa dependência é de grande importância visto que a dependência é “um dos grandes pilares nos quais se assentam as relações sociais de nossas nações, haja vista que a processualidade capitalista em âmbito mundial determina este caráter peculiar de organização da produção na América Latina”. (PAIVA et al, 2009, p. 4). A partir dessa relação se estabelece um sistema de trocas desfavoráveis, aprimorando cada vez mais os termos do intercâmbio desigual.

Por meio dessa subalternização, tem início a transferência do excedente produzido na periferia para os países centrais, predominando na América Latina uma maior exploração da força de trabalho, através da intensificação dos processos de extração da mais-valia. Essa precarização das condições de trabalho nos países periféricos desempenha, portanto, duas funções: a primeira é transformar as relações sociais dos países latino-americanos, já que os produtos fornecidos por eles para os países centrais permitem que estes últimos, controlem o valor do salário dos trabalhadores latino-americanos. E segundo compensa as perdas decorrentes do intercambio desigual. Já que a superexploração da força de trabalho caracterizada pelo pagamento de um salário baixo, não dá condições suficientes ao trabalhador para repor sua força de trabalho. (PAIVA et al, 2009).

Assim, do ponto de vista genuinamente latino-americano, na medida em que, através de uma maior exploração do trabalhador, a forte e contraditória relação de

subordinação com o mercado externo ajusta as relações de produção internas para a acumulação do capital em escala global, o capitalismo dependente institui - de modo sempre crescente - o pauperismo das massas, produzindo e reproduzindo, desta forma, uma intensa e crescente exploração do trabalhador, determinando, peculiarmente, os traços da chamada questão social no continente latino-americano. (PAIVA et al, 2009, p. 5).

É nessa conjuntura que as políticas públicas se inserem com dois contraditórios objetivos:

a) sua refuncionalização para, num mesmo movimento, amortizar o conflito social próprio da luta operária em dado momento do processo de acumulação e, também, atender as demandas decorrentes da reprodução social tipicamente capitalista; b) seu potencial político-emancipatório, cuja processualidade histórica está inserida no lastro da disputa política pelo excedente econômico expropriado das massas. (PAIVA et al, 2009, p. 5).

Como demonstrado anteriormente (na primeira seção desta pesquisa), o excedente socialmente produzido nos países latino-americanos, é apropriado por três sujeitos: pelo capital privado interno; pelo capital privado externo e pelo Estado, (através dos impostos cobrados dos empresários, das mercadorias e dos trabalhadores). Da parte que cabe ao Estado a maior fatia é destinada para financiar o processo de acumulação, através de estratégias, como: o investimento em estruturas e subvenções ao capital internacional, redução ou isenção de impostos; manipulação de preços; pagamento de dívidas externas e seus juros; os empréstimos; dividendos diversos e amortizações, remetendo uma grande parte desse excedente econômico aos países centrais; o que sobra dessa quantia que o Estado se apropria, é usado para sustentar e financiar o sucateado, mas necessário sistema de proteção social; os mecanismos de segurança pública e os demais investimentos em políticas públicas. (PAIVA; ROCHA E CARRARO, 2010).

Tais mecanismos de absorção do excedente pelo Estado permanecem em ação, devido à lógica a qual estão submetidos os países dependentes; através da alternância de estratégias como: endividamento público, matriz primário-exportadora e debilidade tecnológica. Tais estratégias afetam também a produção e reprodução do capital. Já que a relação de dependência entre os países periféricos e centrais torna impossível a implantação de mecanismos de proteção social, para além dos serviços necessários à continuação do padrão de acumulação, que condiciona o abandono das classes subalternas às meras condições materiais de existência. (PAIVA et al, 2009).

Frente a isso, constata-se que a partir das particularidades do continente latino-americano, a política social, quando subordinada a prioridade da economia, gera a precarização das condições de trabalho, e, conseqüentemente, fragiliza as lutas dos

trabalhadores enquanto classe. Esse modelo econômico mostra a verdadeira situação do continente, que possui um grande número de trabalhadores informais e desempregados, que não contam com vínculos salariais formais, e sofrem com a falta de um sistema de proteção social.

Esse vínculo existente entre as políticas sociais capitalistas e “os processos de legitimação da ordem que o Estado periférico e as classes dominantes internas/externas delineiam para as massas, a dimensão histórico-política da luta de classes constitui”, (PAIVA et al, 2009, p.6) uma importante relação, principalmente na América Latina, já que o sistema capitalista foi fundado a partir das contradições já apontadas. (PAIVA et al, 2009). Dessa forma o Estado desempenha o papel de fornecer condições dentro do seu país, para a valorização do capital externo, ficando as políticas públicas em segundo plano.

Diante desta realidade é necessário que as políticas sociais visem o horizonte da ação coletiva a partir da organização da classe trabalhadora, a fim de concretizar direitos sociais, que realmente satisfaçam às necessidades humanas.

Por esse motivo segue como decisiva a organização política das massas subalternas, na resistência e combate aos processos destrutivos de reprodução do grande capital, que cada vez mais comandam a dinâmica interna de produção e reprodução da vida material na América Latina. (PAIVA et al, 2009. P. 6).

Tal ação coletiva,

[...] trata-se da experiência de organização do protagonismo popular, na perspectiva de socialização das estruturas de poder político, capazes de afetar, em favor das maiorias, as decisões vitais no espaço dos direitos sociais, para muito além do que se tem pleiteado como participação social. (PAIVA et al, 2009, p. 12).

Portanto, enquanto profissionais que lutam pelos direitos e pela superação das vulnerabilidades da classe trabalhadora, temos como papel, quando inseridos no campo das políticas públicas, buscar converter o campo das políticas sociais, para além da sua função mediadora de conflitos, mas resgatando seu espaço, “enquanto território privilegiado para o tensionamento e disputa dos mecanismos que produzem a desigualdade e a exploração, tendo em vista sua transformação”. (PAIVA et al, 2009, p. 6).

Essa nova forma de ver a política social fará com que esta, passe a ser subordinada a classe trabalhadora organizada e protagonista popular. E, conseqüentemente, utilizará os recursos públicos para financiar ações que por meio da luta social e pela democracia, irão favorecer realmente os trabalhadores. “Daí, pois, a importância de empreendermos a análise

acerca da matricialidade sociofamiliar, bem como do lugar da participação popular no desenho da política social na América Latina”. (PAIVA et al, 2009, p. 6).

A política social de assistência social no Brasil tem a matricialidade sociofamiliar como um de seus eixos estruturantes, considerando a família como espaço privilegiado da ação, desconsiderando conseqüentemente aspectos como a organização/mobilização popular e a classe social, instrumentos que favorecem o fortalecimento do protagonismo popular. Essa centralidade na família objetiva ensinar, empoderar e capacitar às famílias atendidas pela política de assistência social a cuidarem e protegerem seus integrantes, “aproveitando as sempre abertas oportunidades para saírem da pobreza, no que elas são estimuladas a usufruir corretamente as aquisições ofertadas, também pelas demais políticas sociais, como educação e saúde”, como boa parte das situações apresentadas na pesquisa revelaram. (PAIVA et al, 2009, p. 9).

Segundo a PNAS/2004, a matricialidade sociofamiliar é necessária, pois colocar a família como foco principal das ações, serviços, benefícios, programas e projetos da política de assistência social, favorecendo “o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral” (PNAS, 2004, p. 37) além de também reconhecer e tratar as “fortes pressões que os processos de exclusão sociocultural geram sobre as famílias brasileiras, acentuando suas fragilidades e contradições” (PNAS, 2004, p. 41). Ao colocar a família como unidade de referência e instrumento de fortalecimento de vínculos internos e externos de solidariedade a PNAS justifica o porquê da matricialidade sociofamiliar na política de assistência social brasileira.

Porém, é necessário chamar atenção que ao utilizar tal justificativa, a PNAS desconsidera as relações sociais do contexto histórico, contraditório e dialético no qual estão inseridos os sujeitos, gerando então um caráter conservador e tutelador na política social, que objetiva endireitar as condutas familiares através da responsabilização das famílias pela sua condição de vulnerabilidade.

Deste modo, pode-se afirmar que atualmente, um grande desafio se coloca para a profissão, ao se originar uma nova perspectiva para o sistema de proteção social na América Latina. Um momento de construir coletivamente caminhos para que a proteção social se efetive enquanto direito universal e a partir disso supere sua condição de mecanismo reprodutor de desigualdades e ocultamento de suas causas, sendo reduzida a ações pontuais,

que reforçam o individualismo sem fornecer meios para transformar a realidade dos sujeitos. (PAIVA et al, 2009, p. 10).

Mas, para ter uma leitura crítica da realidade e do papel das políticas sociais atualmente, é necessário que os profissionais conheçam os determinantes estruturais do processo de reprodução das desigualdades sociais e da pauperização, a partir de uma fundamentação teórica que explique tais fenômenos. Esse conhecimento teórico “deve fomentar a capacidade de desdobrar propostas realmente produtoras das transformações no cotidiano das famílias e indivíduos, frente aos esquemas de poder, mesmo os interpessoais, e de subalternização social”. (PAIVA et al, 2012, p. 62).

Assim, faz-se necessário reconhecer a importância que a família possui para o sistema capitalista, enquanto esfera privada das relações sociais. Por isso considerada fonte principal de proteção e intervenção no sistema de proteção socioassistencial básica. Esse entendimento equivocado sobre a função da instituição familiar,

[...] além de encobrir as contradições do processo de pauperização, tem submetido às famílias sujeitos de direitos da assistência social a uma solitária e contraditória condição de protagonista social, cuja proteção de seus membros deve ser assegurada, sob auspícios dos serviços socioassistenciais. Mas não só proteção, sobretudo cabe a este fantasmático ente a tarefa de sair da pobreza. (PAIVA et al, 2012, p.64).

Esse ponto coloca em evidência a recorrente afirmação da subalternização e do paternalismo nas intervenções junto à população, que resulta em uma conservadora e tuteladora versão da assistência social. Desta forma, o trabalho com família na política socioassistencial, de maneira nenhuma deve negligenciar e desconsiderar a condição de classe dos usuários atendidos. Pelo contrário devem-se buscar estratégias que considerem o sujeito como integrante da classe trabalhadora por determinantes históricos e pensar ações que superem a reprodução de seu ‘status quo’, através da ampliação do alcance da política de assistência social como direito.

Trabalhar com a instituição familiar como espaço central de intervenção, além de desconsiderar os determinantes de classe, também não permite apreender criticamente outros aspectos como, por exemplo, gênero e etnia. Não considerar tais aspectos, muitas vezes abre espaço para o retorno de ideias conservadoras que fizeram parte da prática profissional em seus primórdios. Sendo que muitas vezes a família se resume apenas as mulheres mães, filhas e avós, consideradas como ponte entre as políticas públicas e o espaço familiar. Tal entendimento e abordagens reforçam a concepção patriarcal que defende papéis

estigmatizados e pré-definidos para cada membro do ‘modelo de família’, permitindo que a figura feminina seja a responsável pelas tarefas de proteção e cuidado com os demais membros familiares.

A partir disso, faz-se necessário chamar atenção para o fato que ao trabalhar com famílias fundada nessa concepção, a política de assistência social, impõe valores morais e afetivos, contradizendo o conceito de família ampliada que a mesma política diz defender, já que idealiza intervenções a partir de um modelo de família pré-concebido que pode ser reestruturada, empoderada e ‘reorganizada’ para depois disso prover suas próprias necessidades. (PAIVA et al, 2012). “Essa idealização da família, embora em menor grau, permanece preponderante no contexto atual, seja orientando as análises de críticos que apostam na família como remédio para os males da sociedade, seja no sentido de uma visão conservadora e moralista na política social”. (PAIVA et al, 2012, p. 67).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notável a atual tendência na América Latina, de colocar a família como centro de intervenção nas políticas públicas, esse aspecto marca o início do desafio que se coloca para os profissionais inseridos no campo das políticas públicas. O profissional ao aceitar a direção da matricialidade sociofamiliar é muitas vezes condicionado a entender a família apenas como “provedora de afeto, socialização, cuidado e proteção”. (PAIVA et al, 2012, p. 68), e dessa maneira, desconsiderar seus aspectos de classe social, gênero e etnia.

É possível afirmar que o foco na família como um dos eixos da política de assistência social, não contribui para a superação da vulnerabilidade que as famílias apresentam no momento em que buscam os serviços socioassistenciais; pelo contrário, a matricialidade condiciona as famílias à responsabilidade de fornecer proteção para seus membros. Ao colocar a matricialidade sociofamiliar como um de seus princípios a política de assistência social, também afirma ser necessário “tratar” toda a família e não apenas o indivíduo, já que as vulnerabilidades atingem todos os familiares envolvidos e não apenas um membro.

Mas, a partir dos dados que foram apresentados, pode-se afirmar que essa centralidade não contribui para a superação das demandas apresentadas pelas famílias. Serve apenas para transferir as responsabilidades que o Estado tem com a população para as famílias, que a partir disso devem garantir e fornecer proteção, cuidados e meios de socialização para seus membros.

Dessa maneira, é fundamental compreender duas coisas: em primeiro, a instituição familiar a partir de seu papel pré-determinado na sociedade burguesa; como um espaço contraditório, em que acontece a reprodução das relações sociais capitalistas. Sendo necessário trabalhar com as famílias dentro do processo de universalização da proteção social e da ruptura com os processos que geram a pobreza e a desigualdade social, uma vez que estas se encontram enraizadas nas esferas públicas e privadas, engendradas assim, na luta de classes. Em segundo lugar, entender o campo das políticas públicas como um espaço de avanços e conquistas, mas também de interesses e divergências; levando as políticas sociais para além de mediadoras de conflitos; mais como uma ferramenta de promoção da autonomia e democracia

Ao se alcançar tal entendimento sobre esses dois aspectos, se estará oportunizando abrir caminhos um novo modo de pensar e executar políticas públicas. Tal proposta deve ter como

base a participação da classe trabalhadora na construção coletiva das políticas sociais; para que estas sejam subordinadas à organização do protagonismo popular. Fazendo do povo o soberano quanto às decisões referentes ao uso dos recursos públicos; permitindo assim que uma nova dinâmica estatal seja implantada na sociedade através da luta social e da democracia.

Com base do exposto, trabalhar com a matricialidade sociofamiliar a partir de ações que permeiem a condição de classe, gênero e etnia; considerando a historicidade e as particularidades das famílias atendidas, enfim, de maneira crítica e transformadora, se coloca como um grande desafio para os profissionais de serviço social inseridos no campo das políticas sociais. Dessa maneira é preciso que esses profissionais se apropriem de um arcabouço teórico-crítico, que explique as contraditórias condições de vida da população, para que a partir daí possam desenvolver estratégias de organização política e coletiva a fim de discutir e combater os dilemas vivenciados pela população.

Este desafio requer nova, ampla e profunda incorporação dos fundamentos teórico-críticos das políticas sociais em articulação com o SUAS visando plena efetivação do direito socioassistencial e, assim, superando definitivamente o senso-comum, o voluntarismo e as práticas subalternizadoras, improvisadas e esvaziadas de conteúdo crítico transformador. (PAIVA et al, 2012, p. 68).

Esse conhecimento político e teórico, quando adquirido pelos profissionais inseridos no campo das políticas públicas e articulado a uma classe trabalhadora organizada e participativa, se apresenta como um meio capaz de romper com as atuais estratégias do sistema de acumulação capitalista e com o pensamento conservador, existentes na política de assistência social e perpetuadores da questão social.

No entanto, nosso objetivo aqui não é menosprezar o trabalho realizado até o momento pelos profissionais dentro da política de assistência social. Pelo contrário, se reconhece que tais ações e intervenções são de vital importância na vida dos usuários atendidos. Entretanto não são suficientes para estimular uma autonomia política, econômica e social nas condições de vida das famílias atendidas. Para isso é necessário muito mais que concessão de benefícios e ações imediatistas é necessário incentivar e fornecer condições para que os indivíduos se organizem enquanto classe e participem e contribuam de forma efetiva e integral da formulação, execução e avaliação das políticas sociais, “[...] o que não exclui a necessidade de ações imediatas, de estabelecimento de rotinas – que, mesmo estas, contêm referências à consciência e são sempre atos de intencionalidade que abrem espaço para forças, tendências, objetividades e explicitam as objetivações”. (BAPTISTA, 2000, p. 36). Mas para que tal

transformação e emancipação social aconteçam é necessário que todos os profissionais envolvidos no sistema de garantia de direitos contribuam e fortaleçam esse processo.

Diante disso é necessário enquanto profissionais que lutam por políticas sociais integrais e universais, pensar além de ações imediatistas e focalizadas; incentivar, articular e contribuir com os movimentos de participação popular. Trabalhando estes para além do senso comum ou da falsa participação, mas como uma ferramenta potencializadora do protagonismo popular na atual configuração das políticas sociais, fundamentando sua prática na perspectiva da universalidade, justiça social, cidadania e democracia. Desse modo, incentivar a participação popular,

[...] significa não somente permitir que as massas alcancem o poder político, implica também em priorizar o acesso a cultura e ao conhecimento em caráter universal, mas principalmente possibilitar o acesso e usufruto às riquezas coletivamente produzidas pelo conjunto da classe trabalhadora. (PAIVA et al, 2009, p. 12).

Para tanto o profissional deve promover e participar ativa e cotidianamente das lutas políticas dos indivíduos e usuários atendidos; grupos sociais e movimentos organizados; buscando a garantia do acesso aos bens e direitos sociais, além da superação de políticas sociais de caráter conservador e paternalista, “no âmbito também da combinação entre a regência das necessidades humanas - do corpo ou do espírito - ou como diz Marx - do estômago ou da fantasia - com a satisfação ética, coletiva e justa destas necessidades”. (PAIVA et al, 2009, p. 12).

A partir disso a primeira necessidade que se faz presente para o sistema de proteção social na realidade brasileira, é o aumento de investimentos no sistema de proteção social e nas políticas públicas, mas para isso é necessário que a sociedade, mas principalmente o Estado, reconheça a importância dessas políticas para o coletivo e para os trabalhadores. Frente a esse desafio o assistente social deve pautar sua prática profissional, para

[...] além do desafio de concretizar direitos numa sociedade globalizada e desigual a tarefa em tela remete a retomada de um projeto efetivamente crítico, vincado no projeto sócio-histórico das classes trabalhadoras pela emancipação e liberdade, rumo a uma sociedade sem classes e livre de opressão, ou seja, que materialize o empenho de transformação dos povos latino-americanos nas trilhas da superação da ordem capitalista vigente, da revolução, da liberdade e da felicidade. (PAIVA et al, 2009, p. 12).

Ou seja, se empenhar para que sua prática profissional contribua na real materialização de transformações das condições de vida da classe trabalhadora. O profissional deve diariamente contribuir e construir oportunidades que visem a efetivação de um sistema de

proteção social universal a partir de uma construção coletiva. No entanto, é necessário que aconteça algumas mudanças não somente em relação ao eixo da matricialidade sociofamiliar mas de maneira integral no atual desenho da proteção social, para que conteúdos e estratégias incentivadoras da autonomia crítica dos sujeitos, da organização popular e das lutas coletivas, tenham condições de nascer.

Parafraseando Paiva et al (2009), é preciso despertar a consciência crítica sobre a real importância das políticas públicas como potencial político-emancipatório, a fim de que a sociedade, especialmente, as classes mais desfavorecidas e exploradas, possam participar e disputar politicamente pelo excedente econômico expropriado das massas.

## REFERÊNCIAS

- BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social**: intencionalidade e instrumentação. São Paulo: Veras Editora, 2000.
- BARAN, P.; SWEEZY, P. **Capitalismo monopolista: ensaio sobre a ordem econômica e social americana**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1966.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006a.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993 (LOAS). Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. **LEI nº 9022**, de 31 de julho de 2012. Dispõe sobre a provisão de benefícios de caráter eventual, auxílio natalidade, no âmbito da Política Pública de Assistência Social.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social**, 2006b.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDSCF, 2004.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Norma Operacional Básica — NOB SUAS/2005**.
- \_\_\_\_\_. **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.
- \_\_\_\_\_. **SUAS**: Orientações acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social (Cartilhas para conselheiros da assistência social) Brasília, MDS/CNAS/UNESCO, 2005.
- CFESS. Resolução CFESS nº 273/93 de 13 de março de 1993. Institui o Código de Ética Profissional do Assistente Social e dá outras providências.
- COUTO, Berenice R. et al. (orgs.) **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João P. (Org.). **Ruy Mauro Marini - Vida e Obra**. Expressão Popular, 2000.
- MIOTO, R.C.T. Família e Políticas Sociais. In BOSCHETTI, I; BHERING, E.R.; SANTOS, S.M.M.; MIOTO, R.C.T. **Política Social no Capitalismo: Tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez Editora/ CAPES, 2008.
- MIOTO, Regina Célia. Família, trabalho com famílias e Serviço Social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v.12, n. 2, p. 163-176, 2010.
- NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós 64. 2º ed. São Paulo: Cortez, 1994.
- NUNES, Letícia Soares. **A organização da política de assistência no município de Florianópolis: o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) da região continental II**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

PAIVA, Beatriz et al. **O SUAS em Santa Catarina: O desenho da proteção social básica em perspectiva**. Florianópolis, Santa Catarina, 2012. 139p. (Relatório Final de Pesquisa - 2011/2012, Edital CNPq/MDS 036/2010).

\_\_\_\_\_. **Família e participação popular: antinomias do desenho da política de assistência social na América Latina**. Comunicação Oral (Resultado de Investigação). In: XIX SEMINARIO LATINOAMERICANO DE ESCUELAS DE TRABAJO SOCIAL. Guayaquil/Ec: ALAIETS (Asociación Latino americana de Enseñanza e Investigación em Trabajo Social), 2009.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. **O prisma Latino Americano e a Política de Assistência Social: Uma síntese Contemporânea**. In: Serviço Social - Questões Contemporâneas. 2012.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. **Política Social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência**. *Revista Ser Social*. Brasília, v. 12, p.147-175, jan. /jun. 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Mudanças estruturas, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, M. et al. (orgs.) **Política Social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SARACENO, C.; NALDINI, M. Introdução. Discursos sobre a família. **Sociologia da Família**. 2ª ed. atualizada. Editorial Estampa. Lisboa, Portugal, 2003.

SILVA, Maria Lucia Lopes. **Previdência Social um direito conquistado: resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças**. Maranhão: Sindicato dos Trabalhadores em Saúde e Previdência, 1995.

SILVA, Maria O. S. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: SILVA, Maria O. S. (org.). **Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: Veras Editora, 2001, p. 37-93.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira, et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

TEIXEIRA, S. M. Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas. **Serviço Social em Revista**. Londrina, PR, v.13, 2010.

YAZBEK, Maria C. Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social. In: **CFESS; ABEPSS**. (Org.). Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. 1ªed.Brasília: CFESS /ABEPSS, 2009a, v. v. 1, p. 143-163.

YAZBEK, Maria C. O significado sócio-histórico da profissão. In: **CFESS; ABEPSS**. (Org.). Serviço Social. Direitos Sociais e Competências Profissionais. 1ªed.Brasília - DF: CFESS / ABEPSS, 2009b.

## **ANEXOS**

ANEXO 1 - SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO

ANEXO 2 – AUTORIZAÇÃO PARA ACESSAR CADASTRO SOCIOECONOMICO

Florianópolis, 06 de maio de 2014.

### SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Cássia Mazzaro da Silva, acadêmica do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, sob a matrícula 10101999 e responsável principal pelo Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “**A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**”, venho pelo presente documento, solicitar autorização da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS e aos demais órgãos responsáveis pelo Centro de Referência Social – CRAS/Canasvieiras, para realizar uma consulta e coleta de dados através dos prontuários/arquivos das famílias usuárias participantes do PAIF neste CRAS, atendidas no período de 09.2013 a 03.2014.

A pesquisa proposta tem como objetivo “discutir o eixo da matricialidade sociofamiliar na Política de Assistência Social, a partir da atual estrutura da proteção socioassistencial básica”. Sendo essa pesquisa realizada sob a orientação do Professor Filipe Wingeter Rodrigues – Assistente Social docente do Departamento de Serviço Social na UFSC.

As principais informações que usaremos para a realização da pesquisa serão:

- Número de integrantes na família;
- Demandas iniciais apresentadas;
- Encaminhamentos realizados pela equipe;
- Tempo de acompanhamento;
- Demandas que continuaram e /ou foram superadas após o acompanhamento.

Declaro estar ciente das questões de sigilo que envolve os dados solicitados, assim como também das penalidades previstas, caso haja alguma infração.

Contando com a autorização desta instituição, me coloco à disposição para qualquer esclarecimento.

Cássia Mazzaro da Silva

*Cássia Mazzaro da Silva*

Estagiária de Serviço Social no CRAS Canasvieiras

RG: 5709055

**RECEBIDO**  
Data: 25/09/14  
Nome: Juliana de O. Soares da Silva  
CRAS - NOR

*Juliana de O. Soares da Silva*  
Coordenadora CRAS  
Canasvieiras  
Matrícula 28695-8





Prefeitura Municipal de Florianópolis  
Secretaria Municipal de Assistência Social  
Diretoria de Proteção Social Básica  
Programa de Atenção Integral à Família – PAIF  
Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Canasvieiras

## AUTORIZAÇÃO PARA ACESSAR CADASTRO SÓCIO ECONÔMICO

Eu, Juliana de Oliveira Soares da Silveira, Assistente Social, servidora pública municipal, matrícula 28695-8, na função de Coordenadora do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS Canasvieiras), autorizo a estagiária Cássia Mazzaro da Silva, de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, a utilizar para coleta de dados os cadastros sócio econômicos das famílias em Acompanhamento Familiar. Esses dados serão utilizados, para a realização de uma pesquisa intitulada: **A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**, que tem como principal objetivo discutir o eixo da matricialidade sociofamiliar na Política de Assistência Social, a partir da atual estrutura da proteção socioassistencial básica”.

Cabe salientar, que a estagiária se comprometeu a respeitar o que preconiza o Código de Ética Profissional do Assistente Social no que diz respeito ao Sigilo Profissional.

Juliana de O. Soares da Silveira  
Coordenadora CRAS  
Canasvieiras  
Matrícula 28695-8

Juliana de Oliveira Soares da Silveira  
Assistente Social e Coordenadora  
CRAS Canasvieiras